



**You have downloaded a document from
RE-BUS
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Porozumienia zbiorowe pogarszające warunki świadczenia pracy

Author: Edmund Kieś

Citation style: Kieś Edmund. (2013). Porozumienia zbiorowe pogarszające warunki świadczenia pracy. Praca doktorska. Katowice : Uniwersytet Śląski

© Korzystanie z tego materiału jest możliwe zgodnie z właściwymi przepisami o dozwolonym użytku lub o innych wyjątkach przewidzianych w przepisach prawa, a korzystanie w szerszym zakresie wymaga uzyskania zgody uprawnionego.



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

UNIwersytet Śląski w Katowicach

Wydział Prawa i Administracji

EDMUND KIEŚ

**POROZUMIENIA ZBIOROWE
POGARSZAJĄCE WARUNKI
ŚWIADCZENIA PRACY**

Rozprawa Doktorska

napisana w Katedrze Prawa Pracy

i Polityki Socjalnej

pod kierunkiem

profesora doktora habilitowanego A. Nowaka

KATOWICE 2013

SPIS TREŚCI

WYKAZÓW SKRÓTÓW	3
STRESZCZENIE.....	5
WSTĘP	6
ROZDZIAŁ I. POJĘCIE POROZUMIEŃ ZBIOROWYCH I ICH KLASYFIKACJA	15
1. Pojęcie porozumień zbiorowych	17
2. Podstawy prawne porozumień zbiorowych	26
2.1. Prawo unijne	27
2.2. Prawo międzynarodowe	30
2.3. Prawo polskie	33
3. Klasyfikacja porozumień zbiorowych	39
3.1. Klasyfikacje porozumień zbiorowych występujących w prawie pracy	40
3.2. Porozumienia społeczne	46
3.3. Porozumienia zbiorowe, mające podstawy ustawowe	52
3.3.1. Porozumienia z zakresu rozwiązywania sporów zbiorowych	52
3.3.2. Porozumienia dotyczące zwolnień grupowych	57
3.3.3. Porozumienia zbiorowe zawierane na podstawie art.26 ¹ ustawy o związkach zawodowych	61
3.3.4. Porozumienia zbiorowe dotyczące stosowania układu zbiorowego	63
3.3.5. Porozumienia w sprawie telepracy	65
3.3.6. Porozumienia czasowe zawieszające uprawnienia pracownicze	66
ROZDZIAŁ II. MIEJSCE I ROLA POROZUMIEŃ ZBIOROWYCH W SYSTEMIE PRAWA PRACY	69
2.1. Uwagi wstępne	69
2.2. Pojęcie systemu prawa pracy	69
2.3. Pojęcie źródeł prawa pracy	78
2.4. Klasyfikacja źródeł prawa pracy	83
2.4.1. Kodeks pracy	85
2.4.2. Inne ustawy	89
2.4.3. Akty wykonawcze	95
2.4.4. Źródła prawa o charakterze powszechnym	98
2.4.5. Konstytucja RP	99
2.4.6. Źródła prawa pracy o charakterze szczególnym	111
2.4.7. Układy zbiorowe pracy oraz inne oparte na ustawie porozumienia zbiorowe	112
2.4.8. Regulaminy i statuty	119
2.5. Porozumienia zbiorowe w systemie prawa pracy	124
2.6. Relacje między porozumieniami zbiorowymi, a układami zbiorowymi w systemie prawa pracy	126
ROZDZIAŁ III. MIEJSCE POROZUMIEŃ ZBIOROWYCH W SYSTEMIE ŹRÓDEŁ PRAWA PRACY	130
3.1. Uwagi ogólne	130
3.2. Źródła prawa według Konstytucji RP	130
3.2.1. Ogólna charakterystyka konstytucyjnych źródeł prawa	130

3.2.2. Źródła powszechnie obowiązującego prawa	134
3.2.3. Akty prawa o charakterze wewnętrznym	147
3.2.4. Źródła prawa międzynarodowego, a międzynarodowe źródła prawa pracy	149
3.3. Kodeksowe źródła prawa pracy na tle systemu źródeł prawa według Konstytucji ..	163
3.4. Stosunek norm regulujących porozumienia zbiorowe do norm z innych aktów tworzących system źródeł prawa pracy	173
ROZDZIAŁ IV. ZAWIERANIE POROZUMIEŃ ZBIOROWYCH OGRANICZAJĄCYCH	
UPRAWNIENIA PRACOWNICZE	181
4.1. Uwagi wstępne	181
4.2. Strony porozumień zbiorowych	183
4.2.1. Strona pracodawców	185
4.2.2. Strona pracownicza	199
4.3. Tryb zawierania porozumień	217
4.4. Zakres przedmiotowy porozumień	223
4.5. Uwagi końcowe	231
WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH.....	236
I. AKTY UNIJNE I MIĘDZYNARODOWE	236
II. AKTY KRAJOWE.....	236
WYKAZ ORZECZEŃ SĄDOWYCH	241
BIBLIOGRAFIA	243
I. WYDAWNICTWA ZAWARTE.....	243
II. ARTYKUŁY Z CZASOPISM.....	247

WYKAZÓW SKRÓTÓW

k.c.	–	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.),
k.h.	–	rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 27 czerwca 1934 r. – Kodeks handlowy (Dz. U. Nr 57, poz. 502 z późn. zm.),
Konstytucja RP	–	ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.),
k.p.	–	ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.),
MOP	–	Międzynarodowa Organizacja Pracy,
MoPr.	–	Monitor Prawniczy,
MPiPS	–	Minister Pracy i Polityki Socjalnej,
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny,
OSNA	–	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego,
OSNAPiUS	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNC	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Izba Cywilna
OSNP	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	–	Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
PiP	–	Państwo i Prawo
PiZS	–	Praca i Zabezpieczenie Społeczne
Sł. Prac.	–	Służba Pracownicza
SN	–	Sąd Najwyższy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
UoRSZ	–	ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz. U. Nr 55, poz. 236 z późn. zm.)
UoZG	–	ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach Rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy (Tekst jedn. Dz. U.

z 2002 r. Nr 112, poz. 980 z późn. zm.)

UoZZ – ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych
(Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 z późn. zm.)

STRESZCZENIE

Porozumienia zbiorowe stanowią ważną instytucję zbiorowego prawa pracy. Są to różnego rodzaju akty zawierane przez przedstawicieli pracowników z pracodawcami, niekiedy z udziałem władz państwowych. Porozumienia zbiorowe w szerszym znaczeniu, jako porozumienia społeczne zawierane między władzami publicznymi a przedstawicielami pracowników, odegrały historyczną rolę w latach 80-tych XX wieku, określając podstawowe kierunki polityki społeczno-gospodarczej, również w kwestii warunków zatrudnienia. Porozumienia zbiorowe w węższym znaczeniu, jako oparte na ustawie porozumienia określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy, należą do źródeł prawa pracy i regulują istotne kwestie pracownicze, jak np. rozwiązywanie sporów zbiorowych czy zwolnienia grupowe. Do tej kategorii należą także porozumienia tzw. „kryzysowe”, uregulowane w art. 9¹, 23^{1a} 247²⁷ k.p., które ograniczają uprawnienia pracownicze w przypadku pogorszenia sytuacji finansowej pracodawcy. Porozumienia te stwarzają możliwość elastycznego reagowania na zmieniającą się sytuację pracodawcy. Regulacje dot. tych porozumień nie określają jednak działań osłonowych wobec pracowników. W związku z tym powinny być uzupełnione o przepisy określające środki ochrony pracowników na okres pogorszenia się ich warunków pracy i płacy, jak ma to miejsce w innych systemach prawnych Europy.

WSTĘP

Porozumienia zbiorowe są istotnym instrumentem prawnym regulującym zbiorowe stosunki pracy. Nie stanowią one jednak kategorii jednolitej, bowiem obejmują różne akty. Sam termin „porozumienia zbiorowe” jak dotychczas nie został jednoznacznie zdefiniowany. W zależności od przyjętych założeń porozumienia zbiorowe mogą oznaczać różnego rodzaju akty zawierane przez przedstawicieli pracowników z pracodawcami, a także porozumienia o charakterze trójstronnym zawierane przez partnerów społecznych z udziałem władz państwowych. Przedmiotem porozumień zbiorowych są indywidualne i zbiorowe prawa oraz obowiązki pracowników i pracodawców.

W polskiej praktyce dialogu społecznego pierwsze porozumienia zbiorowe były zawierane już w 1980 r. i mają historyczne znaczenie jako porozumienia generalne, wyznaczające kierunki polityki społeczno-gospodarczej państwa. Jednak porozumienia zbiorowe należą do tych instrumentów społeczno-prawnych, które swoją rolę pełnią w określonych warunkach, do których należy: demokracja, pluralizm, gospodarka rynkowa. Warunki takie wystąpiły w kraju po roku 1989, kiedy to została podjęta decyzja o zastąpieniu systemu totalitarnego i gospodarki scentralizowanej systemem demokracji parlamentarnej i gospodarki rynkowej. Rozpoczął się wówczas proces tworzenia ram prawnych partnerstwa społecznego oraz budowania praktyki zbiorowych stosunków pracy. W ustroju komunistycznym niemożliwe byłoby wyodrębnienie tej kategorii stosunków, bowiem w warunkach gospodarki upaństwowionej to państwo było pracodawcą, a związki zawodowe były jednym z ogniw aparatu władzy. Panującemu wówczas ustrojowi nieznane były np. spory zbiorowe, bowiem przyjmowano teorię bezkonfliktowości, inny niż obecnie charakter miały też układy zbiorowe pracy. W związku z tym o polskiej praktyce dialogu społecznego mówi się w odniesieniu do okresu po roku 1989.

Porozumienia zbiorowe należą do źródeł prawa pracy, określających prawa i obowiązki stron stosunków pracy. Pojęcie „porozumienia zbiorowe”, które występuje w sferze społecznych stosunków pracy nie ma jednolitego znaczenia i charakteru prawnego, bowiem porozumienia takie mogą przybrać różną postać i być rozumiane w sposób szerszy lub węższy, stanowiąc dwa odrębne rodzaje porozumień. W piśmiennictwie uznaje się, że przez porozumienia zbiorowe w szerszym znaczeniu rozumienie się powstałe w wyniku negocjacji akty zawarte przez partnerów społecznych z udziałem organów państwa, określające generalne kierunki polityki społeczno-gospodarczej państwa realizującej

określone cele społeczne. Z kolei w znaczeniu węższym przez porozumienia zbiorowe rozumie się akty zawierane wyłącznie przez strony stosunku pracy zmierzające do ustalenia określonych aspektów treści stosunków pracy.¹

Porozumienia zbiorowe są zaliczane do „swoistych źródeł prawa pracy”.² Kategoria tych źródeł została wyróżniona w doktrynie w opozycji do określonych w art. 87 Konstytucji RP źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Polsce. Formalną podstawą takiego rozróżnienia jest regulacja zawarta w art. 9 § 1 Kodeksu pracy, zgodnie z którą do źródeł prawa pracy obok przepisów Kodeksu pracy i innych ustaw oraz aktów wykonawczych należą postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy. „Swoiste źródła prawa pracy” swą nazwę zawdzięczają też charakterowi prawnemu, który jest determinowany sposobem ich tworzenia – są one zawierane przez specjalnie upoważnione do tego podmioty i w określonym ustawowo trybie.

Geneza swoistych źródeł prawa pracy sięga początków XIX wieku i jest związana z pojawieniem się instytucji regulaminów pracy i układów zbiorowych pracy. Przesłanką pojawienia się pierwszych regulaminów pracy było powstanie fabrycznej organizacji produkcji, która charakteryzowała się skupieniem w jednym miejscu, w fabryce dużych grup pracowników. W związku z tym konieczne stało się ustalenie reguł organizacyjnych, obowiązków i uprawnień osób zatrudnionych na poszczególnych stanowiskach. Zasady dotyczące tych zagadnień zostały spisane w formie regulaminu, co ułatwiło zarządzanie kilkusetosobową, a niekiedy liczniejszą strukturą organizacyjną. Układy zbiorowe pracy powstały w innym kontekście społecznym i związane były z rozwojem ruchu zawodowego w XIX wieku oraz zbiorowymi wystąpieniami pracowników wobec pracodawców, które kończyły się porozumieniami utrwalającymi zdobycze pracownicze. Celem zbiorowych wystąpień pracowników była głównie walka o poprawę warunków zatrudnienia – o podwyżki płac oraz obniżenie wymiaru czasu pracy. Z czasem przedmiotem tych porozumień stały się również inne sprawy związane z sytuacją pracowników, w tym m.in. prawo do koalicji i uznania legalności tych zbiorowych wystąpień pracowniczych. Porozumienia te zwane były układami taryfowymi, normami cennikowymi lub ugodami. Na początku XX wieku, prawo do koalicji oraz prawo do zawierania przez reprezentacje pracownicze (najczęściej związki

¹ Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe jako źródła prawa pracy (w:) W. Sanetra. Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień. Białystok 1999, s. 25.

² K. W. Baran. Zbiorowe prawo pracy. Kraków 2002, s. 43, T. Zieliński (w:) T. Zieliński (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2003, s. 166.

zawodowe) z pracodawcami lub ich zrzeszeniami układow, których przedmiotem były warunki zatrudnienia pracowników oraz pewne wzajemne zobowiązania stron – stały się niekwestionowanymi już prawami pracowników.³ W Polsce zagadnienie to regulowała ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. o układach zbiorowych pracy, a w latach późniejszych Kodeks pracy w art. 238 i następnych.

Niewątpliwie układy zbiorowe pracy i regulaminy należą do najważniejszych aktów spośród swoistych źródeł prawa pracy. Do tej kategorii należą także oparte na ustawie porozumienia zbiorowe, inne niż układy zbiorowe pracy, regulaminy i statuty. Cechą wspólną wszystkich tych aktów jest „określenie praw i obowiązków stron stosunku pracy” (art. 9 § 1 k.p.), podczas gdy powszechne źródła prawa pracy (są to w myśl art. 9 § 1 k.p.; Kodeks pracy, inne ustawy i akty wykonawcze) określają prawa i obowiązki pracowników i pracodawców. Źródła swoiste prawa pracy określają prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, ale jedynie w takim zakresie, w jakim występują oni jako „strony stosunku pracy”.⁴

Porozumienia zbiorowe w szerszym znaczeniu, jako porozumienia społeczne, były zawierane w Polsce już w 1980 roku. Były to dwustronne lub wielostronne umowy zawierane między władzami publicznymi a przedstawicielami pracowników lub/i pracodawców, określające ogólne relacje w stosunku pracy. Mają one charakter obligacyjny, w tym znaczeniu, że wyznaczają wzajemne zobowiązania jego stron. W sferze normatywnej natomiast, nie rzutują bezpośrednio na warunki zatrudnienia w indywidualnych stosunkach pracy, w związku z czym postanowienia tych porozumień nie mają charakteru roszczeniowego i nie mogą być skutecznie dochodzone na drodze sądowej. Wśród porozumień społecznych można przykładowo wskazać: porozumienia postrajkowe zawarte 30 sierpnia 1980 r. w Szczecinie, 31 sierpnia 1980 r. w Gdańsku i 3 września 1980 r. w Jastrzębiu; porozumienia Okrągłego Stołu z 1989 r.; pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania z 1992 r.; regionalne paktu społeczne i deklaracje współpracy; porozumienia proceduralne (np. zasady prowadzenia rokowań między pracodawcami a związkami zawodowymi). Historyczną rangę miały porozumienia sierpniowe i Okrągłego Stołu. W piśmiennictwie podkreśla się, że „w latach 80-tych statuowały one nowy ład społeczno-polityczno-prawny w kraju. W świadomości narodu były „umową społeczną” spełniającą rolę układu społeczno-politycznego między totalitarną władzą a społeczeństwem,

³ M. Włodarczyk (w:) K. W. Baran (red.) Zarys systemu prawa pracy. Tom I. Warszawa 2010, s. 391.

⁴ Tamże s. 391-392.

swoistym aktem przywracania demokracji w stosunkach przemysłowych w warunkach głębokiego kryzysu społeczno-gospodarczego. Z tego też względu przypisuje się im przymiot porozumień zasadniczych, określających podstawowe kierunki polityki społeczno-gospodarczej, także w zakresie warunków zatrudnienia”.⁵

Instytucja porozumień zbiorowych w węższym znaczeniu, jako akty zawierane przez strony stosunku pracy, zmierzające do ustalenia określonych jego aspektów, została wprowadzona do polskiego porządku prawnego na mocy nowelizacji Kodeksu pracy dokonanej ustawą z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw⁶, poprzez dodanie w art. 9 § 1 k.p. terminu „inne oparte na ustawie porozumienia zbiorowe” obok układów zbiorowych pracy, które są niekwestionowanym przedstawicielem porozumień prawa pracy o charakterze normatywnym. W świetle unormowania zawartego w art. 9 § 1 k.p. w doktrynie zwrócono uwagę, że porozumienia zbiorowe wyróżniają się co najmniej następującymi cechami: podstawą ich wydania powinny być normy ustawowe, tworzone powinny być w trybie uzgadniania stanowisk, powinny mieć zbiorowy charakter oraz określać prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Wymienione okoliczności w rezultacie determinują ich normatywność.⁷

Do podstaw prawnych porozumień zbiorowych należą akty prawa unijnego, międzynarodowego i krajowego. Na szczeblu unijnym prawo pracowników i pracodawców do rokowań i działań zbiorowych zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami krajowymi zapewnia art. 28 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, podpisanej w 2000 r. w Nicei, której moc wiążącą nadał Traktat Lizboński. Zagadnienie zawierania porozumień zbiorowych w prawie międzynarodowym zostało uregulowane w art. 4 Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy Nr 98, dotyczącej zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców a organizacjami pracowników w celu uregulowania warunków pracy oraz w art. 6 Europejskiej Karty Społecznej z 1961 r. W prawie polskim zagadnienie to regulują przepisy art. 20 i art. 59 ust. 2 Konstytucji RP, z których wynika m.in., że związki zawodowe i pracodawcy (oraz ich organizacje) mają prawo zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Ponadto w Kodeksie pracy porozumień zbiorowych dotyczą art. 9, 9¹, 23^{1a}, 241¹⁰, 241²⁷ k.p.

⁵ K. W. Baran, B. M. Ćwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Walczak. Prawo pracy. Warszawa 2010, s. 108.

⁶ Dz. U. Nr 24, poz. 110 z późn. zm.

⁷ G. Goździewicz. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (przegląd – wykładnia – ocena) (w:) J. Wratny (red.) Nowe układy zbiorowe. Przełom czy kontynuacja? Warszawa 1998, s. 30.

W związku ze zmianą prowadzenia działalności gospodarczej, jaką przyniosły ostatnie dziesięciolecia (w tym pojawienie się nowych technologii pracy oraz komunikowania się, liberalizacji handlu i związana z nią globalizacja gospodarki światowej oraz znaczne zwiększenie dynamiki procesów rynkowych), niezbędne stało się wprowadzenie nowych rozwiązań prawnych mających na celu elastyczne reagowanie na częste zmiany warunków świadczenia pracy. Podobnie jak w innych systemach prawnych, polski ustawodawca wprowadził regulacje umożliwiające elastyczne i odpowiednio szybkie reagowanie na potrzeby poszczególnych pracodawców, umożliwiając dostosowywanie warunków zatrudnienia do aktualnych możliwości podmiotu zatrudniającego. Należą do nich porozumienia tzw. kryzysowe, ograniczające uprawnienia pracownicze w związku z pogorszeniem sytuacji finansowej pracodawcy uregulowane w następujących przepisach:

- 9¹ k.p. w zakresie zawieszenia stosowania w całości lub w części postanowień innych porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów;
- art. 23^{1a} k.p. dotyczące stosowania mniej korzystnych warunków zatrudnienia niż wynikające z umów o pracę;
- art. 241²⁷ k.p. w zakresie zawieszenia stosowania w całości lub w części układu zbiorowego pracy.

Regulacje określone w art. 9¹ oraz 23^{1a} k.p. zostały wprowadzone do systemu prawa pracy na mocy ustawy z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁸ i stanowią uzupełnienie istniejącej już w Kodeksie pracy instytucji porozumienia zawieszającego stosowanie układu zbiorowego pracy (art. 241²⁷ k.p.). Porozumienia, o których mowa w wymienionych wyżej przepisach, uznaje się za „jeden z przejawów ogólnej tendencji do dopuszczenia rokowań zbiorowych, w ramach których w zamian za utrzymanie określonego poziomu zatrudnienia pracownicy godzą się na rezygnację z określonych uprawnień – istniejących lub mogących powstać w przyszłości. Istotą porozumień jest bezpośrednie oddziaływanie partnerów społecznych na treść indywidualnych stosunków pracy w celu pogorszenia warunków pracy i płacy uzasadnionego trudną sytuacją podmiotu zatrudniającego”.⁹

Podjęmując się opracowania zatytułowanego „Porozumienia zbiorowe ograniczające uprawnienia pracownicze” za celowe uznałem przedstawienie charakterystyki tego typu

⁸ Dz. U. Nr 135, poz. 1146.

⁹ Ł. Pisarczyk. Porozumienia kryzysowe jako instrument dostosowania przedmiotu świadczenia stron stosunku pracy do zmieniających się okoliczności (w:) L. Florek (red.) Indywidualne a zbiorowe prawo pracy. Warszawa 2007, s. 123.

porozumień na tle określenia miejsca i roli porozumień zbiorowych w systemie prawa pracy oraz w systemie źródeł prawa pracy. Porozumienia zbiorowe, jako źródła prawa pracy, są bowiem instrumentem ochrony praw i interesów pracowniczych. Wyjątkiem od tej zasady są porozumienia zbiorowe tzw. „kryzysowe”, które w sytuacji pogorszenia się sytuacji ekonomicznej pracodawcy pozwalają na dokonywanie zmian warunków pracy i płacy pracowników, na ich niekorzyść, bez potrzeby dokonywania wypowiedzeń zmieniających.

Celem mojej rozprawy jest wskazanie, że porozumienia zbiorowe zajmują ważne miejsce wśród źródeł prawa pracy, bowiem regulują ważną sferę – określają prawa i obowiązki stron stosunku pracy a unormowania prawne dotyczące tych porozumień powinny być bardziej klarowne i szczegółowe, co dotyczy zwłaszcza porozumień ograniczających uprawnienia pracownicze. W odniesieniu do tego typu porozumień zbiorowych zamierzam podkreślić w swojej pracy, że sama idea wprowadzenia do prawa pracy instytucji porozumień zbiorowych tzw. kryzysowych jest korzystna dla pracodawców, którzy mają przejściowo problemy ekonomiczne, jak też dla pracowników, bowiem pozwala na utrzymanie zatrudnienia na dotychczasowym poziomie w warunkach niestabilnej sytuacji rynkowej, w związku z czym nie można negować tej idei, to jednak zastrzeżenia budzi prawna regulacja tych porozumień, bowiem tak ważna kwestia, jak pogorszenie warunków zatrudnienia pracowników jest niejasna, budzi wiele wątpliwości co do sytuacji prawnej stron, a ponadto nie zostały tu przewidziane środki ze strony państwa, mające na celu działania osłonowe wobec pracowników, jak ma to miejsce w unormowaniach prawnych w innych państwach europejskich.

Napisanie rozprawy poprzedziłem analizą literatury przedmiotu, jak również podręczników z zakresu metodologii pisanie prac naukowych. Na tej podstawie sformułowałem pytania – problemy badawcze, hipotezy oraz tezę mojej pracy, a także dokonałem doboru metody opracowania.

W związku z tym, że celem mojej pracy jest charakterystyka regulacji prawnych dotyczących porozumień zbiorowych tzw. kryzysowych na tle unormowań odnoszących się do porozumień zbiorowych stanowiących źródła prawa pracy, sformułowałem następujące pytania – problemy badawcze:

- jakie są podstawy prawne porozumień zbiorowych?
- jakie jest miejsce porozumień zbiorowych w:
 - systemie prawa pracy?
 - systemie źródeł prawa pracy?

- jaki jest cel zawierania porozumień zbiorowych tzw. kryzysowych?
- jaka jest ocena tej regulacji?

Opracowałem też hipotezy, które brzmią następująco:

- do podstaw prawnych porozumień zbiorowych należą: prawo unijne, prawo międzynarodowe, prawo polskie,
- porozumienia zbiorowe zajmują istotne miejsce w systemie prawa pracy, bowiem określają prawa i obowiązki stron stosunku pracy,
- hierarchia porozumień zbiorowych w systemie źródeł prawa pracy wyznacza stosunek polskich norm do norm prawa międzynarodowego i unijnego oraz wewnętrzną hierarchia wyznaczoną przez Konstytucję i Kodeks pracy,
- porozumienia zbiorowe tzw. kryzysowe są istotnym instrumentem stabilizacji warunków zatrudnienia pracowników w przypadku pogorszenia sytuacji finansowej pracodawców,
- mankamentem tej regulacji jest brak unormowania sposobu jej realizacji oraz nieuwzględnienie środków osłonowych dla pracowników na okres zmian warunków pracy.

Przedstawione wyżej hipotezy pozwoliły mi na sformułowanie tezy mojej rozprawy, która jest następująca:

TEZA

Porozumienia zbiorowe, o których mowa w art. 9 k.p., choć zajmują odległe miejsca w hierarchii źródeł prawa pracy – jako „swoiste źródła” tego prawa, są ważną instytucją, bowiem określają prawa i obowiązki stron stosunku pracy, a należące do tej kategorii tzw. porozumienia kryzysowe, uregulowane w art. 9¹, 23^{1a} i 241²⁷ k.p., ograniczające uprawnienia pracownicze, stwarzają możliwość elastycznego reagowania na zmieniającą się sytuację ekonomiczną pracodawcy, jednak unormowanie dotyczące tych porozumień powinno być uzupełnione o przepisy określające środki ochrony pracowników na okres pogorszenia się ich warunków pracy i płacy.

Do napisania rozprawy wybrałem metodę analityczną polegającą na analizie aktów prawnych, komentarzy do Kodeksu pracy oraz piśmiennictwa z zakresu zbiorowego prawa pracy. Wykorzystałem też orzecznictwo dotyczące analizowanych zagadnień.

Porozumienia zbiorowe – jako układy zbiorowe pracy lub inne porozumienia normatywne w szerokim zakresie występują w polskim prawie pracy. Należy dodać jednak, że w odróżnieniu od układów zbiorowych pracy, które zostały uregulowane w Kodeksie pracy

w 32 artykułach (od 238-241³⁰ k.p.) oraz szeroko omówione w piśmiennictwie, porozumienia zbiorowe mają swoje unormowania zaledwie w trzech artykułach Kodeksu pracy: 9,9¹ i 23^{1a}, a poza tym są rozproszone w kilku aktach ustawowych takich jak ustawy: o związkach zawodowych, o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami, stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, a odnoszące się do nich piśmiennictwo i orzecznictwo nie jest zbyt obszerne. W odniesieniu do porozumień zbiorowych ograniczających uprawnienia pracownicze sytuacja w zakresie komentowania ich w doktrynie i judykaturze przedstawia się jeszcze gorzej, bowiem są to regulacje stosunkowo niedługo funkcjonujące w prawie pracy – od 29 listopada 2002 r. Literatura z tego zakresu ogranicza się w zasadzie do krótkich informacji w komentarzach do Kodeksu pracy oraz artykułów w czasopismach prawniczych.

Charakterystyka porozumień zbiorowych została dokonana w rozprawie na tle stanu prawnego obowiązującego w dniu 1 stycznia 2013 r.

Rozprawa składa się z czterech rozdziałów. W rozdziale pierwszym przedstawiam definicje porozumień zbiorowych przedstawione w literaturze, omawiam podstawy prawne tych porozumień, z uwzględnieniem aktów prawa unijnego międzynarodowego i krajowego oraz klasyfikacje porozumień zbiorowych dokonywane przez przedstawicieli doktryny na podstawie zróżnicowanych kryteriów, do których należą m.in. rodzaj i zakres spraw objętych porozumieniem, sposób ich regulacji, charakter postanowień, ich moc wiążącą, poziom na którym są zawierane, strony porozumień. W rozdziale tym bliżej charakteryzuję porozumienia zbiorowe mające konkretne podstawy ustawowe, w tym dotyczące: rozwiązywania sporów zbiorowych, zwolnień grupowych, stosowania układu zbiorowego pracy oraz porozumienia związanego z przejściem zakładu pracy na nowego pracodawcę. Charakteryzuję też porozumienia społeczne zawierane między władzami publicznymi a przedstawicielami pracowników lub/i pracodawców zawierane w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku.

W rozdziale drugim zatytułowanym: „Miejsce i rola porozumień zbiorowych w systemie prawa pracy” podejmuję próby wyjaśnienia pojęć: systemu prawa pracy oraz źródeł prawa pracy. Przedstawiam także klasyfikację źródeł prawa pracy, z uwzględnieniem źródeł prawa o charakterze powszechnym, do których należy: Konstytucja RP, Kodeks pracy, inne ustawy, akty wykonawcze. Charakteryzuję też źródła prawa o charakterze szczególnym, do których zaliczane są układy zbiorowe pracy i inne porozumienia zbiorowe oparte na ustawie, określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy, regulaminy i statuty.

W rozdziale trzecim podejmuje próbę określenia miejsca porozumień zbiorowych w systemie źródeł prawa pracy. Charakteryzując źródła prawa pracy uwzględniłem nie tylko źródła tego prawa wymienione w Kodeksie pracy, ale także określone w Konstytucji RP. Przedstawiłem ogólną charakterystykę konstytucyjnych źródeł prawa, a także opis źródeł powszechnie obowiązujących i aktów prawa o charakterze wewnętrznym. Dokonałem też zestawienia źródeł prawa międzynarodowego z międzynarodowymi źródłami prawa pracy. Opisałem kodeksowe źródła prawa pracy na tle systemu źródeł prawa według Konstytucji. Na zakończenie tego rozdziału przedstawiłem stosunek norm regulujących porozumienia zbiorowe do norm z innych aktów tworzących system źródeł prawa pracy.

Rozdział czwarty poświęciłem problematyce zawierania porozumień zbiorowych ograniczających uprawnienia pracownicze, z uwzględnieniem charakterystyki ich strony podmiotowej: pracodawców oraz reprezentujące pracowników organizacje związkowe i przedstawicielstwo pracowników, strony przedmiotowej – sytuacji finansowej pracodawcy oraz trybu zawierania tych porozumień. W rozdziale tym uwzględniłem też uwagi krytyczne do regulacji prawnej porozumień „kryzysowych”.

ROZDZIAŁ I.

POJĘCIE POROZUMIEŃ ZBIOROWYCH

I ICH KLASYFIKACJA

Porozumienia zbiorowe nabrały szczególnego znaczenia w okresie transformacji społeczno-gospodarczej w Polsce po 1989 roku. Zachodzące wówczas zmiany ustrojowe spowodowały rozwój nowych podmiotów i nowych metod kształtowania oraz regulacji stosunków społecznych i gospodarczych. W polskich warunkach budowy gospodarki rynkowej i demokracji politycznej metoda dialogu społecznego i trójstronności oraz związanych z nią porozumień zbiorowych stała się istotnym elementem konstrukcyjnym ustroju pracy i kształtowania polityki społeczno-gospodarczej kraju.¹⁰

Porozumienia zbiorowe wywodzą się z krajów skandynawskich. Pierwszym porozumieniem generalnym było tzw. Porozumienie wrześnieńskie, zawarte w Danii w 1899 r. Dotyczyło ono stosunków między związkami zawodowymi a pracodawcami, określało zasady stosowania strajku i lokautu. Porozumienie to stanowiło punkt zwrotny w duńskich stosunkach pracy, przez oparcie ich na zasadzie konsensu. W drodze dalszych porozumień uregulowano problem sporów (wprowadzono rozróżnienie między sporami o prawa i o interesy), sądownictwo pracy i mediacji w sporach zbiorowych. W 1902 r., w Norwegii, centralne organizacje reprezentujące pracowników i pracodawców zawarły porozumienie w sprawie rozwiązywania sporów zbiorowych pracy na drodze mediacji i arbitrażu. Porozumienie z 1935 r. wywarło dalszy korzystny wpływ na rozwój stosunków pracy w Norwegii. Innym historycznym porozumieniem podstawowym było Porozumienie z Saltsjöbaden, zawarte w Szwecji w 1938 r. między centralnymi organizacjami pracodawców i pracowników. Miało ono głównie charakter proceduralny i określało jednolite procedury negocjacji, rozpatrywania skarg i rozwiązywania sporów zbiorowych. W wykonaniu tego porozumienia utworzono Radę Rynku Pracy, instytucję odpowiedzialną za realizację porozumienia, której istnienie miało wywrzeć duży wpływ na dalszy rozwój stosunków pracy w Szwecji. Jednym z efektów tego porozumienia było zawieranie szeregu uzupełniających porozumień w sprawie współpracy lub corocznych negocjacji centralnych. Wzór

¹⁰ E. Sobótka. Rola porozumień zbiorowych w regulowaniu stosunków pracy i kształtowaniu polityki społeczno-gospodarczej w Polsce na tle porównawczym (w:) W. Kozek (red.) Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej. Warszawa 1997, s. 205.

skandynawski przerodził się stopniowo w szeroko rozpowszechnioną praktykę w Europie i świecie.¹¹

Porozumienia zbiorowe, choć są postrzegane jako istotny element regulowania stosunków pracy o charakterze społecznym¹², są przedmiotem nielicznych wypowiedzi w literaturze prawa pracy, a poglądy doktryny i orzecznictwa dotyczące porozumień zbiorowych są zróżnicowane.¹³ Przejawia się to zwłaszcza w braku jednoznacznej definicji pojęcia „porozumienie zbiorowe” oraz zasad ich kwalifikacji.

1. Pojęcie porozumień zbiorowych

Porozumienia zbiorowe są istotnym instrumentem regulującym sferę zbiorowych stosunków pracy oraz obszar kształtowania i realizacji polityki społeczno-gospodarczej państwa. Jest to kategoria szeroka i różnorodna. Termin „porozumienia zbiorowe” nie został do tej pory jednoznacznie zdefiniowany. Porozumienia zbiorowe w zależności od przyjętych założeń mogą oznaczać różnego rodzaju akty zawierane przez przedstawicieli pracowników z pracodawcami lub organami administracji publicznej, a nawet porozumienia o charakterze trójstronnym czy umowy zawierane pomiędzy związkami zawodowymi z potencjalnym nabywcą przedsiębiorstwa.¹⁴ Trudności definicyjne są powodem wątpliwości czy w ogóle uzasadnione jest posługiwanie się ogólnym pojęciem porozumień zbiorowych na oznaczenie tak bardzo różniących się od siebie aktów.¹⁵

Pojęcie „porozumienie zbiorowe”, występujące w sferze społecznych stosunków pracy, nie ma jednolitego znaczenia i charakteru prawnego. Porozumienia takie, według Z. Salwy, mogą bowiem przybrać różną postać i być rozumiane w sposób szerszy lub węższy, stanowiąc dwa odrębne rodzaje porozumień. W szerszym znaczeniu przez porozumienia zbiorowe rozumie się powstałe w drodze negocjacji akty o charakterze ogólnym, niekiedy długofalowym, zawarte przez partnerów społecznych z udziałem organów państwa lub z organami państwa, mające na celu określenie generalnych kierunków polityki społeczno-gospodarczej zmierzającej do realizacji określonych celów społecznych. Natomiast w

¹¹ Tamże s. 209-210.

¹² W. Sanetra. Rola państwa i partnerów społecznych w kształtowaniu i stosowaniu prawa pracy. Referat z konferencji ochrona pracy, uwarunkowania prawne, ekonomiczne i społeczne. Toruń 1998, s. 5.

¹³ K. Jaśkowski. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (w:) L. Florek (red.) Indywidualne a zbiorowe prawo pracy. Warszawa 2007, s.

¹⁴ B. Cudowski. Porozumienia zbiorowe (w:) W. Sanetra (red.) Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień. Białystok 1999, s. 37.

¹⁵ J. Jończyk. Prawo pracy. Warszawa 1992, s. 40.

rozumieniu węższym przez porozumienia zbiorowe rozumie się porozumienie zawierane wyłącznie przez strony stosunku pracy, mające na celu ustalenie określonych aspektów szeroko rozumianej treści stosunków pracy.¹⁶

W polskim prawie pracy w szerokim zakresie występują już od kilku lat porozumienia zbiorowe w węższym znaczeniu – w postaci układów zbiorowych pracy lub innych porozumień normatywnych, stanowiąc zasadniczą część składową nabierającego coraz większego znaczenia zbiorowego prawa pracy.¹⁷ O ile jednak problematyka układów zbiorowych pracy została dość szeroko i stosunkowo konkretnie uregulowana w Kodeksie pracy, jak również omówiona w literaturze prawniczej¹⁸, o tyle regulacja prawna innych porozumień zbiorowych rozproszona w kilku aktach ustawowych, nie została dokonana w pełni wystarczająco i jednoznacznie oraz omówiona szerzej w literaturze.

Definiując pojęcie „porozumień zbiorowych” sensu stricte B. Cudowski stwierdził, że są to porozumienia zawierane przez związki zawodowe z pracodawcą (organizacją pracodawców), dotyczące zbiorowych praw lub interesów pracowniczych i tzw. nienazwane porozumienia zbiorowe prawa pracy.¹⁹ Trzeba tu jednak wspomnieć, że został także zaprezentowany w literaturze pogląd całkowicie odmienny. Według W. Sanetry możliwa jest szeroka interpretacja art. 59 ust. 2 Konstytucji, prowadząca do wniosku, iż porozumienia zbiorowe mogą być zawierane nie tylko przez związki zawodowe oraz pracodawców oraz, że do porozumień zbiorowych zaliczyć należy również akty ustalone i przyjmowane w porozumieniu, uzgodnieniu czy po zasięgnięciu opinii drugiego partnera społecznego.²⁰ W przypadku niektórych porozumień przepisy określają wprost strony uprawnione do zawarcia porozumienia. Dotyczy to przykładowo porozumienia w sprawie stosowania i zawieszenia układu zbiorowego pracy czy porozumienia w sprawie zwolnień grupowych pracowników.²¹

W ocenie K. Jaśkowskiego, pojęcie porozumienia zbiorowego w ujęciu konstytucyjnym (art. 59 ust. 2 Konstytucji) oraz kodeksowym (art. 9 § 1 k.p.) obejmuje układy zbiorowe pracy i inne porozumienia partnerów społecznych. Zdaniem autora, nie

¹⁶ Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe jako źródło prawa pracy (w:) W. Sanetra. Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień. Białystok 1999, s. 25.

¹⁷ Tamże s. 25.

¹⁸ Np. L. Florek: Rokowania i układy zbiorowe pracy. PiP nr 12 z 1994 r.; L. Kaczyński: Charakter prawny układów zbiorowych pracy. PiP nr 7 z 1996 r.; K. Rączka: Miejsce i rola układów zbiorowych pracy w systemie źródeł prawa pracy. PiZS nr 2 z 1996 r.; Z. Salwa: Zakres podmiotowy i przedmiotowy układów zbiorowych pracy. PiZS nr 12 z 1994 r.; W. Sanetra: O zdolności układowej. PiZS nr 4 z 1995 r.; Praca zbiorowa pod red. J. Wrątnego: Układy zbiorowe w demokratycznym ustroju pracy. Warszawa 1997 r.; Komentarze G. Goździewicz, Z. Salwy, W. Masewicza.

¹⁹ B. Cudowski. Porozumienia zbiorowe... s. 38.

²⁰ W. Sanetra. Konstytucyjne prawo do rokowań. PiZS 1998, Nr 12, s. 8.

²¹ B. Cudowski. Porozumienia zbiorowe... s. 39.

budzi wątpliwości regulacja zarejestrowanych układów zbiorowych. Ich obowiązywanie opiera się na teorii ustawy. Zarejestrowany układ zbiorowy nie dopuszcza postanowień umów o pracę mniej od niego korzystnych dla pracowników (art. 9 § 2 oraz art. 241¹² § 1 k.p.). Natomiast układ zbiorowy niezarejestrowany i inne porozumienia partnerów społecznych nasuwają liczne wątpliwości.²²

Przez porozumienia zbiorowe K. Jaśkowski rozumie umowę partnerów społecznych dotyczącą – najogólniej mówiąc – indywidualnych i zbiorowych praw i obowiązków pracowników i pracodawców. Mogą one dotyczyć wzajemnych zobowiązań stron porozumienia (obligacyjna część porozumienia), stosuje się do nich przepisy prawa cywilnego. Zasadniczą częścią porozumień zbiorowych jest jednak określenie obowiązków pracodawcy wobec pracowników, będących jego beneficjentami, a sporadycznie także konkretyzacja obowiązków pracowników wynikających z aktów wyższego rzędu (normatywna część porozumienia).²³

Wyjaśnienia wymaga także stwierdzenie, że porozumienia te mają charakter porozumień zbiorowych. W piśmiennictwie prawniczym pojawił się bowiem pogląd, że element „zbiorowy” tego pojęcia odnosi się głównie do podmiotów (stron) uprawnionych do zawarcia porozumienia, zwłaszcza po stronie pracowniczej (będą to głównie związki zawodowe).²⁴

Według Z. Salwy, pogląd ten jest jednak tylko częściowo prawdziwy. Pojęcie to odnosi się bowiem nie tylko do stron takiego porozumienia, lecz również do jego przedmiotu. Przedmiotem porozumień, mogą być tylko interesy lub prawa i obowiązki określonej zbiorowości, mniejszej lub większej grupy pracowników. Dopiero łącznie oba te elementy powodują, że możemy zakwalifikować dane porozumienie jako porozumienie zbiorowe. Nie mogą one natomiast dotyczyć pojedynczych podmiotów, np. interesów lub praw indywidualnego pracownika. Tego rodzaju porozumienie nie mieści się bowiem w pojęciu porozumienia zbiorowego, chociażby jego stronami były podmioty reprezentujące określone zbiorowości.²⁵

Stronami porozumień zbiorowych, w ujęciu konstytucyjnym, są partnerzy społeczni (art. 20 Konstytucji), w szczególności związki zawodowe i pracodawcy i ich organizacje (art. 59 ust. 2 Konstytucji). Przepis ten nie może być rozumiany jako wyłączający możliwość

²² K. Jaśkowski. Porozumienia zbiorowe... s. 79.

²³ Tamże s. 79-80.

²⁴ G. Goździewicz. Charakter porozumień zbiorowych w prawie pracy. PiZS 1998, Nr 3, s. 18.

²⁵ Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe... s. 28.

zawarcia porozumienia zbiorowego przez inne podmioty, niż w nim wymienione.²⁶ Podkreśla on tylko znaczenie porozumień zawieranych przez związki zawodowe z pracodawcami i ich organizacjami. Prawo do zawarcia porozumienia mieści się bowiem w pojęciu dialogu partnerów społecznych. Nadto możliwość zawarcia porozumienia wiążącego strony wynika z podstawowej wolności człowieka i nie jest do tego niezbędne upoważnienie konstytucyjne lub ustawowe.²⁷

Jeśli chodzi o regulację kodeksową dotyczącą stron porozumień zbiorowych, to należy stwierdzić, że z ogólnej treści art. 9 k.p. nie wynika wprost, jakie podmioty mogą być pracodawcy lub organizacje pracodawców, w zależności od poziomu (szczebla) na którym porozumienie takie jest zawierane. Do samodzielnego zawarcia takiego porozumienia nie może być upoważniony podmiot, który nie jest pracodawcą lub organizacją pracodawców reprezentującą interesy swoich członków. Natomiast organizacją pracodawców, która może być stroną takiego porozumienia zbiorowego może być tylko taka organizacja pracodawców, która utworzona została na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców.²⁸ Tylko taka bowiem organizacja pracodawców, w myśl art. 17 tej ustawy, może prowadzić rokowania zbiorowe, zawierać układy zbiorowe lub inne porozumienia w zakresie objętym jej zadaniami statutowymi.

Pojęcie pracodawcy zostało zdefiniowane w art. 3 Kodeksu pracy. Zgodnie z tym przepisem, pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudnia ją pracowników.

Pracodawcami w rozumieniu art. 3 KP są jednostki organizacyjne zarówno mające osobowość prawną, jak i niemające takiej osobowości. Jednostki organizacyjne mające osobowość prawną to w szczególności przedsiębiorstwa, spółdzielnie, spółki i inne jednostki, które zostały wpisane do rejestru osób prawnych pod różnymi nazwami (stowarzyszeń, fundacji i in.). W grę wchodzi tu osoby prawne wykonujące zarówno działalność gospodarczą, jak też niegospodarczą (np. związki zawodowe, stowarzyszenia zawodowe, organizacje pracodawców).²⁹ Pracodawcami są też jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, jeżeli zatrudniają pracowników. Są to tzw. ułomne (czy tzw. rzekome) osoby prawne, do których zalicza się jednostki niestanowiące ogniwa żadnej osoby prawnej,

²⁶ W. Sanetra. Konstytucyjne prawo do rokowań. PiZS 1998, Nr 12, s. 6.

²⁷ K. Jaśkowski. Porozumienia zbiorowe... s. 83.

²⁸ Dz. U. Nr 55, poz. 235.

²⁹ Z. Hajn. Pojęcie pracodawcy po nowelizacji Kodeksu pracy (w:) PiZS 1997, Nr 5, s. 20.

jak np. niezarejestrowane jako stowarzyszenia, komitety (np. elektryfikacyjne).³⁰ Pojęcie jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej obejmuje jednostki odrębne i samodzielne, pozostające poza strukturą osoby prawnej, np. spółki jawne, a nie wewnętrzne jednostki organizacyjne osób prawnych.³¹

Kodeks pracy zerwał z pojęciem państwa jako pracodawcy. Jest nim urząd, w którym pracownik jest zatrudniony, wykonując swe obowiązki na rzecz państwa. Pracodawcami nie są też gminy jako takie ani kierownicy urzędów gminnych (burmistrzowie, wójtowie), lecz same urzędy gminne zatrudniające pracowników samorządowych (wyrok SN z dnia 21 grudnia 1992 r.³²).

Z uwagi na lakoniczną treść art. 3 KP utrudnione jest jednoznaczne ustalenie pojęcia jednostki organizacyjnej, która nie mając osobowości prawnej ani nie wchodząc w skład osoby prawnej „zatrudnia pracowników”. Istotne znaczenie dla uznania takiej jednostki organizacyjnej za pracodawcę ma nie samo techniczne jej wyodrębnienie i fakt, że pracują w niej ludzie, lecz jej zdolność do zatrudniania pracowników (zawierania umów o pracę, powoływania ich na stanowiska, mianowania itd.). Zdolność tę mają jednostki mające zdolność do uczestniczenia w obrocie prawnym pod własną „firmą”. Tak np. mogą nabywać prawa i zaciągać zobowiązania we własnym imieniu wspólnoty mieszkaniowe, które nie mają osobowości prawnej. Takie jednostki zatrudniają pracowników jako pracodawcy, a pracownicy pozostają z nimi, a nie z każdym współnikiem z osobna (czy ze wszystkimi razem), w stosunkach pracy.³³

Poza wyodrębnieniem organizacyjnym do posiadania przymiotu pracodawcy konieczna jest także samodzielność finansowa.³⁴ Nie oznacza to, że posiadanie środków finansowych na koncie jest warunkiem podmiotowości danej jednostki jako pracodawcy. Żadnemu pracodawcy nie można odmówić tego przymiotu, jeśli okazuje się niewypłacalny. W razie niewypłacalności pracodawcy w rozumieniu przepisów prawa upadłościowego lub przepisów o postępowaniu likwidacyjnym oraz z powodu braku środków finansowych, który stanowi podstawę do:³⁵

- 1) wykreślenia pracodawcy z ewidencji działalności gospodarczej lub
- 2) cofnięcia mu koncesji, a także w razie faktycznego zaprzestania przez pracodawcę działalności roszczenia pracownicze podlegają zaspokojeniu na zasadach i w trybie

³⁰ Z. Zieliński, G. Goździewicz [w] L. Florek (red.) Kodeks... s. 39.

³¹ Z. Hajn. Status prawny organizacji pracodawców. Warszawa 1999, s. 122.

³² Wyrok SN z 21 grudnia 1992 r., I PRN 52/92 [w] PiZS 1993, Nr 5, s. 96.

³³ T. Zieliński, G. Goździewicz (w:) L. Florek (red.) Kodeks... op. cit., s. 42.

³⁴ U. Jackowiak (w:) U. Jackowiak (red.) Kodeks pracy z komentarzem. Gdańsk 2004, s. 19.

³⁵ T. Zieliński, G. Goździewicz (w:) L. Florek (red.) Kodeks... op. cit., s. 41.

ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. Nr 158, poz. 1121).

Do 31 grudnia 2000 r. stroną niektórych porozumień zbiorowych mógł być także (ze strony pracodawców) właściwy minister, który upoważniony był w imieniu pracodawców zatrudniających pracowników państwowych jednostek sfery budżetowej do zawierania ponadzakładowych układów zbiorowych pracy (art. 241¹⁴ § 1 pkt 2 lit. b KP). Jeżeli bowiem np. w związku z negocjacjami nad zawarciem takiego układu powstał spór zbiorowy, stroną porozumienia kończącego spór był minister, który negocjował układ.³⁶ Dotyczyło to również odpowiednio wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty, marszałka województwa oraz przewodniczącego zarządu związku zawodowego, którzy w imieniu pracodawców zatrudniających pracowników samorządowych jednostek sfery budżetowej (art. 241¹⁴ § 1 pkt 2 lit. c KP) byli stronami negocjującymi układ ponadzakładowy. Wymienione podmioty utraciły zdolność układową na mocy ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw.³⁷ Ustawa ta skreśliła również przepis art. 241¹⁴ § 2 KP, który stanowił podstawę upoważnienia dla Ministra Pracy i Polityki Socjalnej do określenia ogólnokrajowych podmiotów gospodarczych, które miały do 31.12.2000 r. prawo zawierania ponadzakładowych układów zbiorowych pracy. Zarządzenie MPiPS z. 26.4.1995 r. w sprawie określenia ogólnokrajowych podmiotów gospodarczych, których statutowe organy mogą zawierać ponadzakładowe układy zbiorowe pracy³⁸, wydane na podstawie uchylonego przepisu art. 241¹⁴ § 2 KP, zezwalało niektórym ogólnokrajowym podmiotom gospodarczym (przedsiębiorstwu państwowemu „Polskie Koleje Państwowe”, „Orbis” – Spółce Akcyjnej. Przedsiębiorstwu Użyteczności Publicznej „Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo”. Telekomunikacji Polskiej – Spółce Akcyjnej, Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu „Lasy Państwowe”) na zawieranie ponadzakładowych układów zbiorowych, mimo iż nie wchodziły w skład organizacji pracodawców. Zawarte przed dniem 31.12.2000 r. przez statutowe organy tych podmiotów i zarejestrowane przed tą datą ponadzakładowe układy zbiorowe pracy zachowują moc do czasu ich rozwiązania, a podmioty, które je zawarły, mają w tym zakresie uprawnienia przysługujące stronom ponadzakładowego układu zbiorowego pracy (art. 7 ustawy z 9.11.2000 r.).

Drugą stroną omawianego porozumienia zbiorowego mogą być reprezentujące pracowników związki zawodowe. Te bowiem dwie strony, w myśl art. 59 ust. 2 Konstytucji,

³⁶ Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe... s. 30-31.

³⁷ Dz. U. Nr 107, poz. 1127.

³⁸ MP Nr 22, poz. 267.

mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Powyższe uprawnienie związków zawodowych potwierdza również art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 23.05.1991 r. o związkach zawodowych³⁹, stwierdzając że „na zasadach ustalonych odrębnymi przepisami związkom zawodowym przysługuje prawo prowadzenia rokowań zbiorowych oraz zawierania układów zbiorowych pracy, a także innych porozumień przewidzianych przepisami prawa pracy”.

Najważniejszym, strategicznym uprawnieniem związków zawodowych, o którym mowa w art. 21 ust. 1 UoZZ, jest prawo do prowadzenia rokowań zbiorowych oraz zawierania porozumień zbiorowych przewidzianych przepisami prawa pracy, a w tym przede wszystkim zawieranie układów zbiorowych pracy na wszystkich szczeblach, poczynając od zakładowego na ogólnokrajowym skończywszy. Prawo do zawierania porozumień zbiorowych, w tym przede wszystkim o charakterze normatywnym to najskuteczniejszy i tym samym najważniejszy instrument związkowy w dziedzinie prawotwórstwa. Poza nielicznymi wyjątkami, wzmocniony monopolem związkowym (a więc wyłącznością związków jako reprezentantów praw i interesów pracowniczych przy zawieraniu porozumień normatywnych) daje tym organizacjom bezpośredni wpływ na treść norm prawa pracy. Poza prawem zawierania ponadzakładowych układów zbiorowych pracy uprawnienia w dziedzinie zawierania porozumień normatywnych koncentrują się głównie na poziomie poszczególnych pracodawców.⁴⁰

W strukturach związków zawodowych istotne miejsce zajmuje zakładowa organizacja związkowa. Zgodnie z powszechnie przyjętym zarówno w doktrynie, jak i judykaturze (uzasadnienie uchw. SN(7) z 24.4.1996 r.)⁴¹ poglądem zakładowa organizacja związkowa jest podstawową strukturą organizacyjną ruchu związkowego. O jej powstaniu decyduje albo statut albo uchwały organów związkowych (art. 9 UoZZ). Wynika stąd m.in., iż zważywszy na ogromne zróżnicowanie strukturalne i organizacyjne związków zawodowych, zakładową organizacją związkową może być związek zawodowy utworzony u danego pracodawcy (w takiej sytuacji organizacją zakładową będzie ten związek) albo jednostka organizacyjna związku zawodowego (np. ogólnokrajowego takim, jakim jest NSZZ Solidarność) działająca u danego pracodawcy.⁴²

³⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 79, poz. 854 z późn. zm.

⁴⁰ G. Orłowski (w:) J. Wrątny, K. Walczak (red.) Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2009, s. 38-39.

⁴¹ Uchwała składu 7 sędziów SN z 24 kwietnia 1996 r., I PZP 38/95 [w] OSNAPiUS 1996, Nr 23, poz. 353.

⁴² G. Orłowski [w] J. Wrątny, K. Walczak (red.) Zbiorowe... op. cit., s. 51.

Stroną porozumienia zawodowego ze strony pracowniczej może być też przedstawicielstwo pracowników (art. 9¹ KP) oraz rada pracowników (art. 14 ust. 2 pkt 5 ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji).

Przedmiotem porozumień zbiorowych są indywidualne i zbiorowe prawa oraz obowiązki pracowników i pracodawców.

Przedmiot porozumień nazwanych określają ustawy. Przykładowo można wskazać na art. 9¹ oraz art. 241²⁷ k.p. przewidujące możliwości zawieszenia stosowania autonomicznych źródeł prawa pracy, na art. 23^{1a} k.p. dopuszczający możliwość zawarcia porozumienia przewidującego stosowanie mniej korzystnych dla pracowników warunków zatrudnienia niż wynikające z ich umów o pracę, a także art. 3 ustawy o grupowych zwolnieniach⁴³ określający treść porozumienia zawartego przez pracodawcę z zakładowymi organizacjami związkowymi, dotyczącego tych zwolnień. W wymienionych przykładowo regulacjach chodzi o porozumienia z zakresu indywidualnego prawa pracy, gdyż normują one sytuacje prawne poszczególnych pracowników. Przedmiot nienazwanego porozumienia zbiorowego mogą być wszelkie prawa i obowiązki stron indywidualnych i zbiorowych stosunków pracy (z zastrzeżeniem nadrzędności ustaw i rozporządzeń). Mogą one także obejmować osoby wykonujące pracę na podstawie innych tytułów prawnych niż stosunek pracy oraz emerytów i rencistów, jako że jest to dopuszczalne w układach zbiorowych (art. 239 § 2 k.p.).⁴⁴

Jak wynika z piśmiennictwa, poszczególni autorzy różnie określają przedmiot porozumień zbiorowych, zaliczając do grupy porozumień zbiorowych porozumienia oparte na różnych podstawach ustawowych – kodeksowych i pozakodeksowych. Dla przykładu K. W. Baran do porozumień zbiorowych zalicza porozumienia: o stosowaniu układu zbiorowego pracy (art. 241¹⁰ k.p.), o zawieszeniu przepisów prawa pracy (art. 9¹ k.p.), o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia (art. 23^{1a} k.p.), w związku z przejściem zakładu pracy na nowego pracodawcę (art. 26¹ ust. 3 ustawy o związkach zawodowych).⁴⁵ Z kolei L. Florek uważa, że ustawy przewidują możliwość zawierania porozumień w sytuacjach nadzwyczajnych czy nawet kryzysowych, jak na przykład: zwolnienia grupowe, spory zbiorowe czy zmiana pracodawcy. Zdaniem autora, porozumienia służą również zawieszaniu autonomicznych źródeł prawa pracy czy warunków umowy o pracę, jak również ustalaniu

⁴³ Ustawa z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. Nr 90, poz. 844 z późn. zm.).

⁴⁴ K. Jaśkowski. Porozumienia zbiorowe... s. 87.

⁴⁵ K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Cwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Walczak. Prawo pracy. Warszawa 2009, s. 105-108.

przyrostu wynagrodzenia. Ich uzasadnieniem może być konieczność dodatkowego negocjowania i określania warunków pracy i płacy, niezależnie od tych, które są uregulowane w ustawie lub także w układzie. Ustawa przewiduje zawieranie porozumienia, gdy sama nie może uregulować praw i obowiązków pracowników w zróżnicowanych sytuacjach objętych danym porozumieniem. Niektóre z porozumień uzupełniają też regulację ustawową, dostosowując ją do warunków u danego pracodawcy (informacja i konsultacja, telepraca). Porozumienia są również instrumentem pozwalającym związkom zawodowym wywierać wpływ na dodatkowe zobowiązania pracodawcy w sytuacjach nadzwyczajnych.⁴⁶

Z kolei K. Jaśkowski⁴⁷ twierdzi, że do porozumień opartych na ustawie należy przede wszystkim zaliczyć porozumienie zawierane na podstawie ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Porozumienia zawarte po rokowaniach lub mediacji mają podstawę wyrażoną w art. 9 i art. 14 tej ustawy. Zdaniem autora źródłem prawa pracy jest także porozumienie pracodawcy i zakładowych organizacji związkowych dotyczące grupowych zwolnień (art. 3 ust. 1-3 ustawy o grupowych zwolnieniach). Do porozumień zbiorowych K. Jaśkowski zalicza również: porozumienia związane z przejściem zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę (art. 26¹ § 3 ustawy o związkach zawodowych), porozumienia dotyczące czasowego zaprzestania stosowania niektórych przepisów prawa pracy. Chodzi tu o porozumienie odnoszące się do układów zbiorowych pracy (art. 241²⁷) oraz porozumienie, które może obejmować układy zbiorowe i inne przepisy prawa pracy, wymienione w art. 9 § 2 (art. 9¹). Dotyczy to również porozumienia zbiorowego mogącego czasowo zmieniać uprawnienia pracownika wynikające z umowy o pracę (art. 23^{1a}).⁴⁸

Z analizy piśmiennictwa z zakresu porozumień zbiorowych wynika, że przedmiotem tych porozumień są przede wszystkim następujące zagadnienia:

- ustalenia związane z rozwiązywaniem sporów zbiorowych,
- postanowienia wynikające ze zwolnień grupowych,
- warunki zatrudnienia pracowników przejmowanych przez nowego pracodawcę,
- stosowanie układu zbiorowego pracy przez podmioty niebędące stronami tego układu oraz czasowe zawieszenie jego stosowania,
- zawieszenie stosowania przepisów prawa pracy,
- stosowanie mniej korzystnych warunków zatrudnienia.

⁴⁶ L. Florek (w:) L. Florek (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2010, s. 27.

⁴⁷ K. Jaśkowski (w:) K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks pracy. Komentarz. Tom I. Warszawa 2009, s. 51.

⁴⁸ Tamże s. 52-53.

Wymienione wyżej zagadnienia, będące przedmiotem porozumień zbiorowych są oparte na ustawach o dotyczą praw i obowiązków pracowników oraz pracodawców (art. 9 ust. 1 k.p.). Korzystając z prawa przyznanego w art. 59 ust. 2 Konstytucji partnerzy społeczni mogą zawierać inne porozumienia, bez podstawy w ustawie zwykłej o dotyczące innego przedmiotu. Kwestie te rozważało Kolegium Arbitrażu Społecznego przy Sądzie Najwyższym, które w postanowieniu z dnia 21 października 2008 r.⁴⁹ stwierdziło, że:

1. Porozumienie („umowa społeczna”) pracodawcy ze związkami zawodowymi, które nie jest oparte na ustawie nie określa praw i obowiązków stron stosunku pracy, nie ma charakteru normatywnego w rozumieniu art. 9 § 1 k.p.
2. Porozumienie takie ma oparcie w art. 59 ust. 2 Konstytucji RP i ustala uprawnienia oraz zobowiązania jego stron.
3. Jeżeli pracodawca zobowiązał się w umowie społecznej do uzgodnienia restrukturyzacji ze związkami zawodowymi, to powinien zobowiązanie to wykonać z odpowiednią starannością. Związki zawodowe nie mogą jednak blokować restrukturyzacji.

Reasumując należy stwierdzić, że wobec braku jednoznacznych definicji porozumień zbiorowych w literaturze prawa pracy oraz w orzecznictwie SN, występują trudności w sprecyzowaniu treści pojęcia „porozumienia zbiorowe”. Generalnie stwierdza się, że są to różnego rodzaju akty zawierane przez partnerów społecznych – przedstawicieli związków zawodowych z pracodawcami lub ich związkami, określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy. „Zbiorowy” charakter tych porozumień odnosi się do podmiotów uprawnionych do zawarcia porozumienia, jak również do jego przedmiotu, którym mogą być interesy lub prawa i obowiązki określonej zbiorowości. Stronami porozumień zbiorowych w ujęciu konstytucyjnym są partnerzy społeczni (art. 20), w szczególności związki zawodowe i pracodawcy i ich organizacje (art. 59 ust. 2). Przedmiot porozumień określają ustawy – Kodeks pracy i ustawy pozakodeksowe. Przedmiotem porozumień zbiorowych są przede wszystkim: ustalenia związane z rozwiązywaniem sporów zbiorowych, postanowienia wynikające ze zwolnień grupowych, warunki zatrudnienia pracowników przejmowanych przez nowego pracodawcę, stosowanie układu zbiorowego pracy przez podmioty niebędące stronami tego układu oraz czasowe zawieszenie jego stosowania, zawieszenie stosowania przepisów prawa pracy oraz stosowanie mniej korzystnych warunków zatrudnienia.

⁴⁹ Postanowienie Kolegium Arbitrażu Społecznego przy SN z dnia 21 października 2008 r., III KAS 2/08, OSNP 2009, Nr 7-8, poz. 11.

Zgodnie z art. 9 § 1 k.p. porozumienia zbiorowe mogą regulować prawa i obowiązki stosunku pracy. Jednak w piśmiennictwie podkreśla się, że nie każde porozumienie zbiorowe może bez ograniczeń regulować wszystkie elementy stosunku pracy. Potencjalną możliwość regulowania wszelkich spraw należących do stosunku pracy mają w szczególności porozumienia o stosowaniu układu zbiorowego pracy i porozumienia związane z przejściem zakładu pracy na innego pracodawcę. Ograniczony przedmiotowo zasięg wpływu na prawa i obowiązki stron mają na przykład porozumienia w sprawie zwolnień grupowych. Szczególny charakter mają tzw. porozumienia „zawieszające” (z art. 9¹ k.p., art. 23^{1a} k.p. i art. 241²⁷ k.p.), których przedmiot regulacji jest wyznaczony pośrednio – poprzez zakres unormowania aktów, których postanowienia mogą być zawieszone. Porozumienia te mogą odnosić się do wszelkich elementów treści stosunku pracy.

Ograniczenia zakresu regulacji porozumień zbiorowych wprowadza zasada uprzywilejowania pracownika wynikająca z art. 9 § 2 k.p. zgodnie z którą porozumienie zbiorowe nie może zawierać postanowień mniej korzystnych dla pracownika niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych oraz zasada równego traktowania w zatrudnieniu (art. 9 § 4 k.p.).

2. Podstawy prawne porozumień zbiorowych

Podstawy prawne porozumień zbiorowych stanowią akty prawa unijnego, międzynarodowego i krajowego.

W prawie unijnym podstawą zawierania porozumień zbiorowych na szczeblu unijnym jest art. 155 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przyjętego 13 grudnia 2007 r. w Lizbonie. Z kolei art. 28 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, podpisany 7 grudnia 2000 r. w Nicei, której moc wiążącą nadał Traktat Lizboński zapewnia prawo pracowników i pracodawców do rokowań i działań zbiorowych zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami krajowymi.

W prawie międzynarodowym zagadnienie zawierania porozumień zbiorowych zostało uregulowane w art. 4 Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 98 dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców a organizacjami pracowników w celu uregulowania warunków pracy, a także w art. 6 Europejskiej Karty Społecznej z 1961 roku.

W prawie polskim podstawę prawną zawierania porozumień zbiorowych stanowią: art. 20 i art. 59 ust. 2 Konstytucji RP. Z przepisów tych wynika, że podstawę ustroju gospodarczego RP stanowi solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych oraz że związki zawodowe i pracodawcy (i ich organizacje) mają prawo zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień.

Podstawy prawne zawierania porozumień zbiorowych znajdują się w Kodeksie pracy. Należy tu wymienić przede wszystkim art. 9 ust. 1 k.p., zgodnie z którym porozumienia zbiorowe oparte na ustawie, określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy należą do źródeł prawa pracy. Ponadto zawieranie porozumień zbiorowych regulują: art. 9¹ k.p. dotyczące porozumienia o zawieszeniu stosowania przepisów prawa pracy, art. 23^{1a} regulujący zawarcie porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników, art. 67⁶ k.p. o zawarciu porozumienia określającego warunki świadczenia telepracy, art. 241¹⁰ k.p. dotyczący porozumienia o stosowaniu układu zbiorowego pracy przez podmioty nie będące stronami tego układu oraz art. 241²⁷ k.p. regulujący zawarcie porozumienia o zawieszeniu stosowania układu zbiorowego pracy.

Zawieranie porozumień zbiorowych regulują też ustawy: o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, o związkach zawodowych oraz o informowaniu i przeprowadzaniu z nimi konsultacji.

2.1. Prawo unijne

Prawo unijne obejmuje akty prawne wydane w ramach Unii Europejskiej. Prawo to można podzielić na pierwotne i wtórne. Do prawa pierwotnego należy zaliczyć akty tworzące Wspólnoty Europejskie, a obecnie Unię Europejską. W ramach wytycznych zawartych w aktach prawa pierwotnego organy Unii wydają tzw. wtórne prawo, a więc regulacje, które oddziałują na sytuację w poszczególnych krajach, czyli rozporządzenia i dyrektywy.

W początkach swego istnienia Wspólnoty Europejskie (które leżały u podstaw dzisiejszej Unii Europejskiej) skupiały się na rozwiązywaniu problematyki gospodarczej, podczas gdy sprawy socjalne zostały pozostawione, jeśli nie na marginesie, to w każdym razie na dość odległym miejscu. Wprawdzie Traktat Rzymski przyjęty 25 marca 1957 r.,

ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą⁵⁰, w art. 2 wstępu, wskazującym na cele Organizacji, wymienia dążenie do zapewnienia wysokiego poziomu zatrudnienia i opieki społecznej oraz podnoszenie stopy życiowej i jakości życia, art. 117-123 mówiły zaś o konieczności prowadzenia właściwej polityki społecznej, jednak w praktyce większość działań podejmowanych w tej materii miała w głównej mierze na celu jedynie umożliwienie właściwej realizacji integracji ekonomicznej.⁵¹

Gdy integracja ekonomiczna Europy zaczęła przybierać coraz bardziej widoczny kształt, okazało się, że brak równomiernego zainteresowania tzw. wymiarem społecznym social dimension może zagrozić funkcjonowaniu jednolitego rynku. Dlatego też podjęto próbę szerszego spojrzenia na problematykę społeczną, czego wyrazem było wydanie, oprócz wielu dyrektyw szczegółowych, kompleksowych dokumentów obejmujących całość problematyki społecznej, jakim była przyjęta 9 grudnia 1989 r. w Strasburgu Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników⁵² (dokument ten z punktu widzenia formalnoprawnego był jedynie deklaracją, co wynikało ze zdecydowanego sprzeciwu Wielkiej Brytanii do bardziej szczegółowego regulowania kwestii społecznych. Kraj ten zresztą jako jedyny z ówczesnych 12 państw członkowskich nie podpisał tego dokumentu. W praktyce jednak jego rola stała się bardzo istotna, jako wyznacznik kierunków działania organizacji w tej dziedzinie, o czym świadczy odwoływanie się do tego dokumentu w preambułach do licznych dyrektyw), a także Protokół (nr 14) w sprawie polityki społecznej z dnia 7 lutego 1992 r. do Traktatu o Unii Europejskiej.⁵³

Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników wymienia 12 podstawowych praw pracowników, wśród których jest prawo do swobody zrzeszania się i rokowań zbiorowych.

Karta, odzwierciedlając wolę jedenastu państw nie posiada jednak mocy obowiązującej, wywiera tylko skutki polityczne. Formułuje, więc w sumie cele, których znaczenie prawne jest zależne od wiążącej interpretacji aktów.⁵⁴

Najszerzej z dokumentów Unii Europejskiej problematykę praw socjalnych podejmuje Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej⁵⁵ – zbiór fundamentalnych praw człowieka

⁵⁰ Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2.

⁵¹ K. Walczak (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy. Warszawa 2010, s. 125.

⁵² Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67.

⁵³ K. Walczak (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy... s. 125.

⁵⁴ M. Baron-Wiaterek. Socjalne prawa podstawowe Unii Europejskiej (w:) M. Thorz (red.) Karta praw podstawowych. Częstochowa 2009, s. 21.

⁵⁵ Dz. Urz. C 303 z 2007 r.

uchwalonej i podpisany 7 grudnia 2000 r. podczas szczytu Rady Europejskiej w Nicei. Moc wiążąca została nadana Karcie przez Traktat Lizboński, podpisany 13 grudnia 2007 r., który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.⁵⁶ Karta stanowi wyraz działań mających na celu stworzenie katalogu praw jednostki we Wspólnotach Europejskich, który byłby zgodny ze zintegrowanym systemem normatywnym Rady Europy i Wspólnot. Karta Praw potwierdza akceptację zobowiązań, wywodzących się z tradycji konstytucyjnych i wypracowanych w dorobku międzynarodowym Europy, przyjmując określone prawa wolności i zasady, uwzględniając także nowe zjawiska związane z funkcjonowaniem jednostek w społeczeństwie, które budzą wiele kontrowersji, takie jak, np. inżynieria genetyczna, klonowanie czy zakaz dyskryminacji ze względu na preferencje seksualne. Zakres regulacji Karty jest bardzo szeroki, a wiele z przyjętych w niej rozwiązań prawa Rady Europy różni się od praw zawartych w Karcie.⁵⁷

Prawa odnoszące się bezpośrednio do sfery socjalnej, znajdują się w szczególności w tytule: I Godność – zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej; II Wolność – wolności wyboru zajęcia i prawa do podejmowania pracy; III Równość – równość kobiet i mężczyzn, praw osób w podeszłym wieku i integracji osób niepełnosprawnych; IV Solidarność: obejmującym artykuły 27-38, mówiące o: prawie pracowników do informacji i konsultacji, prawie do układów zbiorowych i wspólnych działań, prawie do pomocy społecznej i mieszkaniowej; prawie do ochrony przed nieuzasadnionym zwolnieniem, prawie do dobrych warunków pracy, zakazie pracy dzieci i szczególnej ochronie pracującej młodzieży, zakazie zwolnień z powodu macierzyństwa, prawie do zasiłku macierzyńskiego i opiekuńczego, Prawie do pomocy socjalnej, prawie dostępu do pośrednictwa pracy, prawie dostępu do służby zdrowia.⁵⁸

Prawo do rokowań i działań zbiorowych reguluje art. 28 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Zgodnie z tym przepisem, pracownicy i pracodawcy lub ich odpowiednie organizacje, mają zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi, prawo do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy na odpowiednich poziomach oraz do podejmowania, w przypadku konfliktu interesów, działań zbiorowych, w tym w strajku, w obronie swoich interesów.

Karta jest dokumentem o charakterze kompilacyjnym, wypełniającym ważną rolę w zakresie uświadamiania obywatelom Unii zakresu ich praw i wolności i wpływania na

⁵⁶ Dz. Urz. C 83 z 30 marca 2010 r.

⁵⁷ M. Baron-Wiaterrek. Socjalne prawa... s. 22.

⁵⁸ Tamże s. 22-23.

kształtowanie się standardów prawnych. Jej promocyjny charakter, związany z ulokowaniem w niej praw dotychczas niedostatecznie eksponowanych, stanowi niewątpliwy kolejny krok w kierunku tworzenia przejrzystego systemu ochrony praw człowieka w Europie.⁵⁹

Podstawą zawierania porozumień w europejskim prawie pracy jest, według K. Jaśkowskiego art. 139 (ex art. 118b) Traktatu ustanawiającego wspólnotę stanowiący, że „dialog między partnerami społecznymi na poziomie wspólnotowym może prowadzić, jeśli sobie tego życzą, do nawiązania stosunków umownych, w tym układów zbiorowych”. Autor przyznaje, że nie wiadomo, czy w Polsce obowiązują takie porozumienia. Stosuje się natomiast te porozumienia europejskich partnerów społecznych, którym została nadana moc dyrektywy, np. dyrektywa 97/81 dotycząca pracy w niepełnym wymiarze godzin i dyrektywa 99/70 o pracy na czas określony.⁶⁰

Obecnie treść przepisu art. 139 TWE znajduje się w art. 155 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z 13 grudnia 2007 r. (Traktat Lizboński) i stanowi podstawę zawierania porozumień zbiorowych na szczeblu unijnym.

2.2. Prawo międzynarodowe

Prawo pracy jest młodą dyscypliną. Powstało w uprzemysłowionych państwach Europy Zachodniej: Niemczech Francji, Belgii w początkach XIX w. Międzynarodowe prawo pracy, jako część prawa pracy ma krótki rodowód. Pomysł powołania do życia międzynarodowego prawa pracy, jako gałęzi prawa, opartej na międzynarodowych źródłach, które spełniają rolę standardów, do przestrzegania których zobowiązane są państwa członkowskie stowarzyszone w wyspecjalizowanej w zagadnieniach pracy organizacji międzynarodowej – Międzynarodowej Organizacji Pracy, ma ponad 100 lat. Jako inicjatora międzynarodowego prawa pracy wymienia się brytyjskiego przedsiębiorcę i filantropa Roberta Owena, który w 1818 r. zgłosił propozycję powołania Komisji Pracy Kongresu Świętego Przymierza. Pod koniec pierwszej poł. XIX w. propozycje stanowienia międzynarodowych standardów ochrony pracy zgłaszali: Daniel Le Grand (Legrand), Charles Hindley, Edourd Ducpétiaux, Luis René Villarmé. Szczególnie aktywny był alzacki przemysłowiec Daniel Le Grand (Legrand), który w latach 1840-1850 przesłał rząd

⁵⁹ Tamże s. 28.

⁶⁰ K. Jaśkowski. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (w:) L. Florek (red.) Indywidualne a zbiorowe prawo pracy. Warszawa 2007, s. 80.

uprzemysłowionych państw europejskich szereg petycji i propozycji ochrony pracowników przez eksploatacją przedsiębiorców. Zwracając uwagę na konieczność ochrony pracowników akcentował potrzebę ustanowienia międzynarodowych standardów w celu ochrony gospodarki poszczególnych krajów przed konkurencją ze strony tych państw, które nie wprowadzają przepisów o ochronie pracowników. Na potrzebę ochrony praw pracowniczych zwracali uwagę przedstawiciele ruchów socjalistycznych i chrześcijańskich. Mają więc rację autorzy zajmujący się powstaniem i rozwojem międzynarodowego prawa pracy, którzy pisali, iż u podstaw tej gałęzi prawa leżał zarówno zamiar ochrony pracowników, jak i przeciwdziałanie konkurencji ze strony pracodawców prowadzących działalność gospodarczą w tych państwach, w których poziom ochrony praw pracowniczych był niższy.⁶¹

Istotną rolę w międzynarodowym prawie pracy odgrywają akty Międzynarodowej Organizacji Pracy. Jest to najstarsza organizacja międzynarodowa, działająca nieprzerwanie od 1919 r. (początkowo jako część Ligi Narodów), a po II wojnie światowej jako organizacja wyspecjalizowana systemu Narodów Zjednoczonych. Jej podstawowym celem jest podnoszenie standardów socjalnych w skali ogólnoświatowej. Działania te od momentu powołania życia organizacji opierają się na trzech głównych przesłankach: etycznych, politycznych i gospodarczych. W przypadku przesłanek etycznych wskazuje się, że niewłaściwe warunki pracy mają negatywny wpływ na zdrowie oraz życie rodzinne pracowników. Jeżeli chodzi o przesłanki polityczne, to mówi się, że bez wspólnej – ogólnoświatowej akcji na rzecz poprawy warunków pracy, pracownicy mogą wyrazić swoje niezadowolenie w niekontrolowanych działaniach, a nawet może dojść do rewolucji. „Niesprawiedliwość rodzi takie niezadowolenie, że pokój i ogólnoświatowa harmonia są narażone na niebezpieczeństwo” – czytamy w preambule do Konstytucji MOP. Trzecią przyczyną powołania do życia Organizacji były czynniki ekonomiczne. Państwa wyżej rozwinięte udowadniają, że reformy społeczne mają bezpośredni wpływ na koszty produkcji, co powoduje, że kraje je wprowadzające stają się mniej konkurencyjne w stosunku do krajów stosujących niższe standardy warunków pracy – dumping socjalny. Jak podkreśla się w preambule do Konstytucji MOP, nieprzyjęcie przez jakikolwiek kraj zasad pracy prawdziwie humanitarnej stanowi przeszkodę w wysiłkach innych krajów pragnących polepszyć własnych pracowników.⁶²

⁶¹ A. M. Świątkowski. Międzynarodowe prawo pracy. Tom I. Warszawa 2008, s. XI.

⁶² K. Walczak (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy... s. 119.

Podstawowymi dokumentami przyjmowanymi w ramach MOP są konwencje, których liczba według stanu na maj 2010 r. wynosiła 188. Są to typowe umowy międzynarodowe, które wiążą państwa członkowskie z chwilą ratyfikacji. W mniejszym stopniu wywierają wpływ na sytuację krajową również konwencje nieratyfikowane, Międzynarodowe Biuro Pracy, bowiem przygotowuje ocenę przestrzegania wybranej konwencji lub grupy konwencji przez wszystkie państwa członkowskie. Wówczas państwa, które ich nie ratyfikowały, muszą przesłać sprawozdanie informujące o obowiązującym ustawodawstwie i przyczynach jego niezgodności z postanowieniami umów międzynarodowych.⁶³

Drugim rodzajem dokumentów są zalecenia, których liczba według stanu na maj 2010 r. wynosiła 199. Są one formalnie niewiążące dla państw członkowskich, natomiast ich rola i znaczenie ulegały zmianie na przestrzeni lat. W początkowym okresie działalności Organizacji zalecenia były przyjmowane, gdy istniał jakiś problem prawny, który powinien znaleźć odzwierciedlenie w regulacjach międzynarodowych, natomiast wiadomo było, że nie ma możliwości uchwalenia konwencji. Przyjęcie zalecenia stanowiło wówczas wskazówkę, w jakim kierunku powinny w przyszłości być prowadzone prace Konferencji (najlepszym przykładem może być tutaj problematyka inspekcji pracy, która była przedmiotem wielu zaleceń w okresie międzywojennym. Dokumenty te stały się następnie podstawą do przyjęcia w 1947 r. stosownej konwencji nr 81).⁶⁴

Struktura i działalność Międzynarodowej Organizacji Pracy, określona przepisami konstytucji, opiera się na trójstronnej współpracy rządu, związków zawodowych i pracodawców. MOP przyjęła w Deklaracji filadelfijskiej z 1944 r. za jeden z kierunków swego działania popieranie prawa do rokowań zbiorowych oraz współpracy pracodawców i pracowników w kształtowaniu i realizacji rządowego programu polityki społecznej i gospodarczej. Zasada ta znalazła odbicie w wielu konwencjach i zaleceniach MOP. Najważniejsze z nich to: Konwencja nr 87 z 1948 r. dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, Konwencja nr 98 z 1949 r. dotycząca prawa organizowania i popierania rokowań zbiorowych. Zalecenie nr 113 z 1960 r. dotyczące konsultacji i współpracy pomiędzy władzami publicznymi i organizacjami pracodawców i pracowników na szczeblu gałęzi przemysłu i ogólnokrajowym. Konwencja nr 144 z 1976 r. dotycząca

⁶³ Tamże s. 119-120.

⁶⁴ Tamże s. 120.

konsultacji trójstronnych i uzupełniające je Zalecenie nr 152 oraz Konwencja nr 154 z 1981 r. w sprawie popierania rokowań zbiorowych i towarzyszące jej Zalecenie nr 163.⁶⁵

Zagadnienie zawierania porozumień zbiorowych zostało uregulowane w Konwencji MOP nr 98 dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych, przyjęta w Genewie dnia 1 lipca 1949 r.⁶⁶ Zgodnie z art. 4 tej Konwencji, w razie potrzeby należy zastosować środki odpowiadające warunkom krajowym, w celu zachęcania i popierania jak najszybszego rozwoju i wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej, w celu uregulowania w ten sposób warunków pracy.

Prawo do rokowań zbiorowych i zawierania układów zbiorowych, jako zasada międzynarodowego prawa pracy, stanowi jedną z norm Europejskiej Karty Społecznej przyjętej w Turynie 18 października 1961 r.⁶⁷ Obejmuje ona oprócz 19 deklaracyjnych haseł, (które można przyrównać do zawartych w rozdziale II działu pierwszego Kodeksu pracy podstawowych zasad prawa pracy) odpowiadające im 19 artykułów materialno prawnych, zawierających zobowiązania państw, które ratyfikowały Kartę do konkretnego działania.⁶⁸

Europejska Karta Społeczna należy do tych aktów międzynarodowego prawa pracy, który wyznacza tylko założenia i cele, pozostawiając metody ich realizacji państwom będącym stroną umowy międzynarodowej. W odniesieniu do takich norm, niezależnie od tego, jakie jest ich miejsce w polskim porządku prawnym, zawsze istnieje potrzeba ich konkretyzacji w prawie wewnętrznym. Przykładem jest art. 6 Karty, zgodnie z którym w celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do rokowań zbiorowych układające się strony zobowiązują się popierać, kiedykolwiek będzie to konieczne i właściwe, mechanizm dobrowolnych negocjacji między pracodawcami lub organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej strony, dla uregulowania, w drodze układów zbiorowych pracy, warunków zatrudnienia. Wynikające z tego postanowienia zobowiązanie państwa dotyczy realizacji określonego celu (programu). Państwo nie jest natomiast związane wyborem środków. Naruszeniem tego zobowiązania byłoby wydawanie przepisów niezgodnych z tym celem, np. ograniczających dobrowolne negocjacje zbiorowe.⁶⁹

⁶⁵ E. Sobótka. Rola porozumień... s. 206.

⁶⁶ Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126.

⁶⁷ Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 z późn. zm.

⁶⁸ K. Walczak (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy... s. 121.

⁶⁹ L. Florek. Międzynarodowe źródła prawa pracy (w:) L. Florek (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000, s. 68.

Europejska Karta Społeczna była trzykrotnie nowelizowana w latach 1988, 1991 i 1995, a ukoronowaniem tych prac było przyjęcie w 1996 r. Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej, którą Polska wprowadziła, ale do dziś nie zobowiązała się w pełni do jej przestrzegania poprzez ratyfikację.⁷⁰

2.3. Prawo polskie

W prawie polskim zawieranie porozumień zbiorowych zostało uregulowane głównie w aktach rangi ustawowej: Konstytucji RP, Kodeksie pracy i innych ustawach z zakresu zbiorowego prawa pracy.

Na szczeblu konstytucyjnym są dwie podstawy do zawierania porozumień. Chodzi o art. 20 Konstytucji, z którego wynika, że solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Za przepis szczególnie wobec niego należy uznać art. 59 ust. 2 Konstytucji przyznający związkom zawodowym oraz pracodawcom i ich organizacjom prawo do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień.⁷¹

W art. 59 ust. 2 zostało podkreślone prawo do rokowań związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji. Tym samym konstytucja statuuje podstawową, pożądaną przez ustrojodawcę, negocjacyjną formę ustalania treści wzajemnych relacji między pracodawcami i pracownikami oraz ustalania treści łączących ich stosunków prawnych, odzwierciedlającą dobrze wartości wyrażone w art. 20 normującym podstawy społecznej gospodarki rynkowej. Spory te podmioty wymienione w art. 59 ust. 2 mogą wszczynać na równych prawach i to samo odnosi się do ich uczestniczenia w negocjacjach. Powinien to uwzględnić także ustawodawca w stosownych regulacjach z dziedziny prawa pracy i regulacjach dotyczących w szczególności rozwiązywania sporów zbiorowych. Rokowania powinny być też formą służącą zawieraniu układów zbiorowych pracy i innych porozumień (mimo niezręcznej redakcji art. 59 ust. 2 sugerującej, że odnoszą się one tylko do rozgrywania sporów zbiorowych).⁷²

Samo pojęcie rokowań nie jest wprowadzicie definiowane w Konstytucji, ale jego treść można ustalić na podstawie ratyfikowanej przez RP Konwencji 154/1981 MOP pochwalonej

⁷⁰ K. Walczak (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy... s. 122.

⁷¹ K. Jaśkowski. Porozumienie zbiorowe... s. 80.

⁷² B. Banaszak. Konstytucja RP. Komentarz. Warszawa 2009, s. 299.

w Genewie 19.6.1981 r., której art. 2 ujmuje je szeroko i obejmuje nim wszelkie negocjacje między pracodawcą, grupą, organizacją lub organizacjami pracodawców i, związkami zawodowymi prowadzone w celu określenia warunków zatrudnienia lub regulacji stosunków między pracodawcami a pracownikami lub między pracodawcami i ich organizacjami a związkami zawodowymi.⁷³ Prawo do rokowań „nie jest tylko środkiem realizacji interesów związków zawodowych i związków pracodawców, ale przede wszystkim służy ono realizacji interesów pracowników i pracodawców”.⁷⁴ Służy także rozwijaniu solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, a więc wartości wyrażonych w art. 20.⁷⁵

W ocenie B. Banaszaka, przyznanie związkom zawodowym oraz pracodawcom i ich organizacjom prawa do rokowań oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień nie należy rozumieć jako wprowadzenia przez ustrojodawcę monopolu tych podmiotów na prowadzenie negocjacji i zawieranie układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Należy zwrócić uwagę na konieczność nadania pojęciu pracodawcy w art. 52 ust. 2 znaczenia szerszego niż w KP.⁷⁶ Jak słusznie zauważa Z. Hajn: „Wynika to choćby stąd, że związki zawodowe, druga strona rokowań, zrzeszają a tym samym reprezentują, w rokowaniach nie tylko pracowników (...). Za oderwaniem pojęcia pracodawcy, jako strony rokowań zbiorowych, od ściśle jurydycznego znaczenia tego terminu przemawia też złożoność faktyczna i prawna procesu rokowań. W szczególności mało zrozumiałe byłoby wyłączenie z pojęcia rokowań negocjacji prowadzonych przez związek zawodowy z kierownictwem grupy przedsiębiorstw, w której skład wchodzi przedsiębiorstwo (pracodawca), którego pracowników związek ten reprezentuje w rokowaniach, pomimo, że kierownictwo to nie jest ani pracodawcą, ani organizacją pracodawców w rozumieniu Kodeksu pracy i ustawy z 23.5.1991 r. o organizacjach pracodawców. Pojęciem pracodawcy (...) należy też objąć inwestora, przyszłego nabywcę przedsiębiorstwa (...)”.⁷⁷

Wskazując podstawy prawne zawierania porozumień zbiorowych rangi ustawowej, należy w pierwszej kolejności powołać art. 9 ust. 1 k.p., który do prawa pracy zalicza oparte na ustawie porozumienia zbiorowe określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Poza tym przepisem są liczne szczegółowe uregulowania w Kodeksie pracy (art. 9¹, art. 23^{1a} i art. 241²⁷) oraz w innych ustawach, przewidujące możliwość zawarcia porozumienia. Ich

⁷³ <http://www.mop.pl>

⁷⁴ Wyrok TK z 23 października 2001 r., K 22/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 215.

⁷⁵ B. Banaszak. Konstytucja RP... s. 299-300.

⁷⁶ Tamże s. 300.

⁷⁷ Z. Hajn. Autonomia rokowań zbiorowych w świetle konstytucji (w:) H. Szurgacz (red.) Konstytucyjne problemy prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Wrocław 2005, s. 67.

normatywny charakter nie jest kwestionowany. Tę grupę porozumień klasyfikuje się jako porozumienia nazwane.⁷⁸

Zgodnie z art. 9 k.p., aby postanowienia porozumienia zbiorowego mogły być zaliczone do źródeł prawa pracy muszą być one „oparte na ustawie” i określać prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Obie powyższe przesłanki muszą być przy tym spełnione łącznie.

W art. 59 ust. 2 Konstytucji jest zagwarantowane prawo związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji do zawierania porozumień zbiorowych. Należy więc wyjaśnić, czy możliwe jest przyjęcie, że wszystkie porozumienia zbiorowe mają „oparcie ustawowe”. Wydaje się, że wspomniany wyżej przepis Konstytucji należy traktować jako generalną gwarancję dla partnerów socjalnych do zawierania porozumień zbiorowych. Uważa się także, że przepis ten nie może być uznany za ustawową podstawę do zawierania porozumień, o której mowa w art. 9 kodeksu pracy.⁷⁹ Natomiast w art. 9 § 1 k.p. chodzi o wyraźne określenie w ustawie dopuszczalności zawarcia konkretnego rodzaju porozumienia zbiorowego.⁸⁰ W literaturze prawa pracy wyrażony został pogląd, iż źródłem prawa w rozumieniu art. 9 k.p. są wyłącznie porozumienia zbiorowe nazwane.⁸¹ W konsekwencji porozumienia zawierane w czasie sporu zbiorowego nie zostały zaliczone przez H. Lewandowskiego do źródeł prawa pracy. Pogląd powyższy nie jest trafny, gdyż art. 9 k.p. nie wyjaśnia, by porozumienia zbiorowe były porozumieniami nazwanymi. Wystarcza więc, by przepis rangi ustawowej stanowił o możliwości zawarcia porozumienia, choćby nie precyzował czego porozumienie ma dotyczyć. W związku z powyższym należy uznać, że porozumienia zawarte po rokowaniach, mediacji oraz postrajkowe mają charakter normatywny. Zupełnie odrębnym problemem jest natomiast wykonalność zawartego porozumienia oraz stosunek do układów zbiorowych pracy.⁸²

Skrajnie pozytywistyczne stanowisko w powyższej kwestii zajmuje J. Wrątny, stwierdzając, że aby uznać porozumienie zbiorowe za źródło prawa, to musi ono mieć wyraźne oparcie na ustawie polegające na stwierdzeniu, że dane porozumienie jest źródłem prawa pracy. Prowadzi go to do wniosku, że nie są źródłami prawa pracy nie tylko porozumienia partnerów społecznych zawierane przy prywatyzacji lub restrukturyzacji

⁷⁸ B. Cudowski. Porozumienia zbiorowe... s. 40.

⁷⁹ L. Florek. Dostosowanie przepisów prawa pracy do Konstytucji. „Przegląd sądowy” 1998, Nr 9, s. 9.

⁸⁰ B. Cudowski. Charakter prawny porozumień zbiorowych. PiP 1998, z. 8, s. 60.

⁸¹ H. Lewandowski. Komentarz do ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (w:) Z. Salwa (red.) Prawo pracy. Tom III. Warszawa 1998, s. 33.

⁸² B. Cudowski. Porozumienia zbiorowe... s. 40.

przedsiębiorstw, ale także porozumienia zawierane w trakcie procedur przewidzianych w ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Jego zdaniem" pakiety okołoprywatyzacyjne należy traktować jako wstępne, nieformalne stadium przygotowania układu zbiorowego.⁸³

Z kolei G. Goździewicz⁸⁴ uważa, że porozumienia zawarte na podstawie ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych po rokowaniach i mediacji mają charakter normatywny, a także taki charakter ma porozumienie postrajkowe, co jest jego zdaniem oczywiste, mimo że ustawa tego nie przewiduje. Zasadniczo uważa jednak, iż porozumienie powinno być oparte na ustawie. Także M. Gersdorf przyjmuje, że przepisami prawa pracy są tylko te porozumienia, których zawarcie jest przewidziane przepisami ustawy.⁸⁵ Tak też uważa Z. Salwa.⁸⁶

Przeciwny pogląd uznają W. Sanetra⁸⁷ M. Seweryński⁸⁸. Przyjmują oni, że art. 59 ust. 2 (a także art. 20) Konstytucji są wystarczającą podstawą do uznania normatywnego charakteru porozumienia, bez konieczności podstawy do jego zawarcia w ustawie. Ten pogląd popodziela K. Jaśkowski. Ponadto autor zwraca uwagę na różnicę między aktem wykonawczym do ustawy a porozumieniem partnerów społecznych. Wydawane jednostronnie przez państwo akty wykonawcze do ustawy muszą mieć szczegółowe upoważnienie od Sejmu będącego przedstawicielem narodu (art. 4 ust. 1 i art. 92 Konstytucji). Organ państwa może bowiem działać tylko na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Natomiast obywatele (pracownicy i pracodawcy) mają swobodę działania z wyjątkiem sytuacji, gdy prawo zabrania pewnych zachowań.⁸⁹

W tym kierunku wypowiedział się też Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 lutego 2006 r., stwierdzając, że porozumienie zbiorowe partnerów społecznych określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy, także zawarte „bez oparcia na ustawie”, jest źródłem prawa pracy (art. 59 ust. 2 i 4 Konstytucji w związku z art. 9 § 1 k.p.).⁹⁰

⁸³ J. Wratny. Regulacja prawna swoistych źródeł prawa pracy. Uwagi de lege lata i de lege ferenda. PiZS 2002, Nr 12, s. 4.

⁸⁴ G. Goździewicz. Charakter porozumień zbiorowych w prawie pracy. PiZS 1998, Nr 3, s. 23.

⁸⁵ M. Gersdorf. Problemy prawne związane z pakietem socjalnym – kilka uwag praktycznych. PiZS 1999, z. 2, s. 35.

⁸⁶ Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe... s. 26-27.

⁸⁷ W. Sanetra. Układy zbiorowe i inne porozumienia w świetle Konstytucji RP (w:) Prawo pracy... s. 12-13.

⁸⁸ M. Seweryński. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (w:) L. Florek (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000, s. 111.

⁸⁹ K. Jaśkowski. Porozumienia zbiorowe... s. 83.

⁹⁰ Wyrok SN z 6 lutego 2006 r. III PK 114/05, OSNP 2007, Nr 1-2, poz. 2.

W uzasadnieniu wymienionego wyżej wyroku K. Jaśkowski napisał, że z zaliczenia przez art. 59 ust. 2 Konstytucji i art. 9 § 1 k.p. układów zbiorowych pracy do kategorii porozumień zbiorowych należy wnosić, że chodzi o akty o podobnym charakterze, czyli będące zbliżonymi do siebie źródłami prawa pracy. Porównując art. 59 ust. 2 Konstytucji z art. 9 § 1 k.p. widać między nimi sprzeczność. W odniesieniu do porozumień zbiorowych art. 9 § 1 k.p. przewiduje wymóg ich oparcia na ustawie, czego nie ma w art. 59 ust. 2 Konstytucji. Sprzeczność ta nie dotyczy dopuszczalności zawarcia porozumienia wyłącznie ze skutkiem dla jego stron – co nie może być kwestionowane ze względu na art. 59 ust. 2 Konstytucji – lecz stosunku do art. 9 § 1 k.p. Chodzi więc o zagadnienie, czy porozumienia zbiorowe niemające szczegółowego upoważnienia ustawowego są źródłem prawa pracy. Z powołaniem się na art. 59 ust. 4 i art. 81 Konstytucji oraz konwencje MOP nr 87 i 98 należy stwierdzić, że ustawodawca nie może ograniczać prawa do zawierania porozumień przez partnerów społecznych w ten sposób, iż wprowadza wymóg oparcia porozumienia na ustawie. Z drugiej strony powszechnie uznaje się za źródła prawa pracy regulaminy, które pracodawca może wydać samodzielnie (regulamin wynagradzania – art. 77² § 4 k.p. oraz regulamin pracy – art. 104 § 2 k.p.). W tej sytuacji odmowa uznania za źródło prawa porozumienia zbiorowego tylko dlatego, że nie ma szczegółowego upoważnienia ustawowego oznacza przyjęcie – wbrew art. 8 ust. 1 Konstytucji stanowiącego, że jest ona najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej – prymatu ustawy nad Konstytucją. Uznaje się bowiem za źródło prawa pracy akty mające umocowanie tylko w ustawie, a odmawia tego charakteru aktom mającym umocowanie konstytucyjne.⁹¹

Do przesłanek określonych w art. 9 § 1 k.p. decydujących o zaliczeniu postanowień porozumienia zbiorowego do prawa pracy należy określenie praw i obowiązków stron stosunku pracy. Dosłowne rozumienie tej przesłanki prowadzi, do wniosku, że chodzi tu jedynie o treść stosunku pracy.⁹² Prezentowany jest także w tej kwestii pogląd odmienny. Wynika z niego, że regulacje określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców należy interpretować szeroko tzn. uznać także za takowe przepisy (tu postanowienia) „jedynie

⁹¹ K. Jaśkowski. Porozumienia zbiorowe... s. 81-82.

⁹² Wydaje się, że w taki sposób ujmują ten problem Z. Salwa: Kodeks pracy po nowelizacji. Komentarz. Bydgoszcz 1996, s. 28-29 i J. Wrątny, w: J. Wrątny, D. Kotowska, J. Szczot: Nowy kodeks pracy z komentarzem, Warszawa 1996, s. 14.

w sposób bardzo pośredni odnoszące się do materii objętych treścią stosunku pracy”. Charakter taki mają zwłaszcza unormowania zaliczane do zbiorowego prawa pracy.⁹³

Do podstaw prawnych dotyczących zawierania porozumień zbiorowych, określonych w Kodeksie pracy, poza art. 9, należą także:

- art. 9¹ dotyczący porozumienia o zawieszeniu stosowania w całości lub w części przepisów prawa pracy, określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, jeżeli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy,
- art. 23^{1a} regulujący zawarcie porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę zawartych z tymi pracownikami, jeżeli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy, nieobjętego układem zbiorowym pracy lub zatrudniającego mniej niż 20 pracowników,
- art. 67⁶ dotyczący zawarcia porozumienia określającego warunki świadczenia telepracy między pracodawcą a zakładową organizacją związkową,
- art. 241¹⁰ regulujący zawarcie porozumienia o stosowaniu w całości lub w części układu zbiorowego pracy przez strony uprawnione do zawarcia układu, ale nie będące stronami tego układu,
- art. 241²⁷ dotyczący zawarcia porozumienia o zawieszeniu stosowania u danego pracodawcy, w całości lub w części układu zakładowego oraz układu ponadzakładowego ze względu na sytuację finansową pracodawcy.

Poza Kodeksem pracy zawieranie porozumień zbiorowych regulują następujące ustawy:

- z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz. U. Nr 55, poz. 236 z późn. zm.),
- z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. Nr 90, poz. 844 z późn. zm.),
- z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 z późn. zm.),
- z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U. Nr 79, poz. 550).

⁹³ Tak W. Sanetra, w: J. Iwulski, W. Sanetra: Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 1996, s. 36 oraz L. Florek, T. Zieliński: Prawo pracy. Warszawa 1997, s. 28, G. Goździewicz: Porozumienia..., s. 19, K. Rączka, w: M. Gesdorf, K. Rączka, J. Skoczyński: Kodeks Pracy, Komentarz, Warszawa 1995, s. 24-25.

3. Klasyfikacja porozumień zbiorowych

W piśmiennictwie z zakresu prawa pracy, obok trudności definiujących związanych z wyjaśnieniem pojęcia „porozumienia zbiorowego” należy też odnotować brak jednolitej klasyfikacji tych porozumień. W nielicznych opracowaniach z tej dziedziny autorzy najczęściej podają przykłady porozumień, podkreślając zwłaszcza rolę porozumień społeczno-politycznych zawieranych w latach 80-tych i 90-tych ubiegłego stulecia. Większość autorów skłania się kierunku poglądu, że porozumienia zbiorowe mogą być zawierane na podstawie ustawy, a także mogą to być umowy społeczne (pakty) nie mające takiej podstawy. W tym wypadku kryterium klasyfikacji porozumień stanowi ich charakter – normatywny lub nienormatywny.

Autorzy podejmujący próbę klasyfikacji porozumień zbiorowych stosowali różne kryteria ich podziału. Obok charakteru porozumień, były to np. podmioty zawierające porozumienia, w związku z czym porozumienia klasyfikowano na trójstronne i dwustronne. Innym kryterium podziału był np. poziom, na którym zawierano porozumienie, co pozwoliło na wyodrębnienie porozumień ogólnokrajowych, zakładowych i ponadzakładowych. Ponadto kryterium klasyfikacji stanowił też ich przedmiot, według którego porozumienia dzielono na przykład na dotyczące rozwiązywania sporów zbiorowych, zwolnień grupowych, telepracy, stosowania układów zbiorowych pracy czy warunków zatrudnienia pracowników przejmowanych przez nowego pracodawcę. Niektórzy autorzy uwzględniając kryterium przedmiotu porozumień zbiorowych, wyodrębnili porozumienia tzw. kryzysowe (lub zawieszające), których przedmiotem może być w szczególności:

- zawieszenie stosowania w całości lub w części układu zbiorowego pracy (art. 241²⁷ k.p.),
- zawieszenie stosowania w całości lub w części postanowień innych porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów (art. 9¹ k.p.),
- stosowanie mniej korzystnych warunków zatrudnienia niż wynikające z umów o pracę (art. 23^{1a} k.p.).

Ta ostatnia klasyfikacja jest najbliższa poglądom autora, niniejszej rozprawy. W tym miejscu należy podkreślić rolę doboru kryteriów klasyfikacji porozumień zbiorowych, co pozwoliło na wyodrębnienie płaszczyzny badawczej wynikającej z tezy do rozprawy, którą są porozumienia czasowo ograniczające uprawnienia pracowników oraz na wyjaśnienie, że są to

porozumienia zmieniające sytuację pracowników na ich niekorzyść, przede wszystkim w zakresie wynikającym z umów o pracę – wynagrodzenia i innych świadczeń.

Ogólny opis porozumień ograniczających uprawnienia pracownicze zostanie poprzedzony krótką charakterystyką innych porozumień normatywnych oraz porozumień społecznych. Z uwagi na rangę i chronologię – w pierwszej kolejności zostaną omówione pakty (umowy) społeczne.

3.1. Klasyfikacje porozumień zbiorowych występujących w prawie pracy

Porozumienia zbiorowe nie są kategorią jednorodną, występuje wśród nich duże zróżnicowanie. W literaturze z zakresu prawa pracy występują różne klasyfikacje porozumień, w zależności od przyjętego kryterium ich podziału. Według E. Sobótki, do podstawowych kryteriów dyferencjacji porozumień zbiorowych można zaliczyć przede wszystkim: rodzaj i zakres spraw objętych porozumieniem, sposób ich regulacji, charakter postanowień i ich moc wiążącą, poziom na którym są zawierane, strony porozumień, krąg adresatów, zakres obowiązywania, gwarancje realizacji, stopień zinstytucjonalizowania i częstotliwość występowania.⁹⁴

Uwzględniając poziom, na którym zawierane są porozumienia oraz podmioty porozumień, E. Chmielak-Łubińska wypowiada się w sposób następujący o tych kryteriach klasyfikacji porozumień: „Porozumienia zbiorowe są zawierane na różnych szczeblach oraz przez różne podmioty – przedstawiciele pracowników i pracodawców, tj. administracji państwowej. Mogą one mieć charakter trójstronny, a także mogą być zawierane między związkami zawodowymi i przyszłym właścicielem przedsiębiorstwa. Wyróżniamy porozumienia na szczeblu zakładowym, ponadzakładowym i ogólnokrajowym. Wszelkie podziały i wyliczenia porozumień zbiorowych mogą mieć tylko charakter przyzakładowy, bowiem występują trudności w ich zdefiniowaniu”.⁹⁵

Ponadto autorka omawia rodzaje porozumień zbiorowych, stosując kryteria wymienione w art. 9 k.p., ograniczające krąg porozumień zbiorowych uznawanych za źródła prawa pracy, wymagające, aby porozumienia zbiorowe były oparte na ustawie oraz określały prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Przy zastosowaniu tych kryteriów, E. Chmielak-Łubińska wymienia takie porozumienia, jak: porozumienie o zawieszeniu układu zbiorowego

⁹⁴ E. Sobótka. Rola porozumień... s. 211.

⁹⁵ E. Chmielak-Łubińska (w:) B. Wagner (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Gdańsk 2007, s. 32.

(art. 241²⁷ k.p.), porozumienie w sprawie zwolnień grupowych (art. 4 ustawy o zwolnieniach grupowych), porozumienie kończące spór zbiorowy (art. 9, art. 14, art. 17 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych), porozumienie zawieszające (art. 9¹ k.p., art. 23^{1a} k.p.).

Zdaniem autorki, katalog porozumień zbiorowych opartych na ustawie jest otwarty, bowiem przepis art. 9 k.p. ani w żaden sposób nie precyzuje ustaw, w których może się znaleźć odpowiednie upoważnienie.⁹⁶

W praktyce pojawiają się liczne porozumienia zawierane najczęściej przez pracodawcę i związki zawodowe, które nie są źródłami prawa pracy ze względu na brak przesłanki – „oparcia ich na ustawie”. Takie porozumienie niemające normatywnego charakteru nie może stanowić podstawy dochodzenia roszczeń pracowniczych przed sądem pracy, podczas gdy porozumienie normatywne podstawę taką stanowi.⁹⁷

Do porozumień zbiorowych E. Chmielak-Łubińska zalicza też porozumienia (pakty) socjalne, związane głównie z restrukturyzacją zakładu pracy, podkreślając kontrowersyjny charakter tych porozumień.⁹⁸

Porozumienia zbiorowe K. W. Baran zalicza do swoistych źródeł prawa pracy, z uwagi na fakt, że te akty prawne obowiązują w ograniczonym wymiarze podmiotowo-terytorialnym, a więc nie mają przymiotu powszechności. Do tej grupy porozumień autor zalicza następujące : o stosowaniu układu zbiorowego pracy (art. 241¹⁰ k.p.), zawarte w związku z przejściem zakładu pracy na nowego pracodawcę (art. 26¹ ust. 3 ustawy o związkach zawodowych), o zawieszeniu przepisów prawa pracy (art. 9¹ k.p.), o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia (art. 23^{1a} k.p.), w sprawie telepracy (art. 67⁶ k.p.). Poza wymienionymi porozumieniami, opartymi na ustawie, autor wymienia też porozumienia społeczne, czyli dwustronne lub wielostronne umowy społeczne zawierane między władzami publicznymi a przedstawicielami pracowników lub/i pracodawców, określające ogólne relacje w stosunkach pracy, zawierane w latach 80-tych i 90-tych XX wieku.⁹⁹

Porozumienia zbiorowe w prawie pracy M. Seweryński klasyfikuje na trzy grupy: porozumienia generalne, oparte na ustawie oraz pozaustawowe. Do porozumień generalnych autor zalicza pakty polityczno-społeczne zawierane po roku 1981, mające charakter trójstronny (rząd – pracownicy – pracodawcy). Do drugiej grupy porozumień opartych na ustawie, zdaniem autora należą porozumienia dotyczące zwolnień grupowych i sporów

⁹⁶ Tamże s. 32-33.

⁹⁷ Tamże s. 33.

⁹⁸ Tamże s. 33.

⁹⁹ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy. Warszawa 2010, s. 104-109.

zbiorowych, jako że mają „wyraźną podstawę ustawową”. Z kolei do porozumień zbiorowych pozaustawowych zostały zaliczone przez autora porozumienia zbiorowe związane z prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych oraz zawierane przez załogę zakładu pracy.¹⁰⁰

Według B. Cudowskiego, istotny jest podział porozumień zbiorowych na wszelkie porozumienia zawierane pomiędzy wszystkimi podmiotami zbiorowego prawa pracy i porozumienia zawierane pomiędzy pracodawcami i związkami zawodowymi w przedmiocie zbiorowych praw i interesów pracowniczych. Byłoby to więc porozumienie w szerokim i wąskim rozumieniu.¹⁰¹

Do porozumień w szerokim rozumieniu autor zalicza przykładowo ogólnokrajowe porozumienia zawierane pomiędzy państwem, a związkami zawodowymi lub też organizacjami pracodawców, które kończą niekiedy wielkie konflikty społeczne. Odmienny charakter mają porozumienia zasadnicze dotyczące podstawowych kierunków polityki społecznej i gospodarczej. Swoistym przykładem instytucji mającej służyć dialogowi i porozumieniu pomiędzy rządem a organizacjami pracowników i pracodawców jest Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno-Gospodarczych. Kolejnym rodzajem porozumień są tzw. nienazwane porozumienia zbiorowego prawa pracy zawierane przez organizacje związkowe z potencjalnym nabywcą prywatyzowanego przedsiębiorstwa państwowego.¹⁰²

Porozumienia zbiorowe w wąskim rozumieniu obejmują zakładowe i ponadzakładowe porozumienia zawierane pomiędzy organizacjami związkowymi a pracodawcą lub organizacjami pracodawców. Wśród nich B. Cudowski wyróżnia porozumienia zawierane na podstawie przepisów ustawowych, na przykład, porozumienie w sprawie zwolnień grupowych, porozumienia dotyczące sporu zbiorowego czy porozumienie ustalające przyrost przeciętnego wynagrodzenia w podmiocie gospodarczym¹⁰³, które są zaliczane do źródeł prawa pracy na podstawie art. 9 ust. 1 k.p. oraz porozumienia, które nie mogą być traktowane jako źródła prawa pracy. Zdaniem autora, ustalenie powyższe jest istotne w aspekcie rozważań dotyczących sankcji z tytułu nieprzestrzegania postanowień zawartego porozumienia zbiorowego. Należy w tym miejscu zauważyć, że o normatywnym charakterze porozumienia przesądzić może niekiedy postępowanie jego stron. Jeżeli bowiem zostanie zawarte porozumienie określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy, na przykład w

¹⁰⁰ M. Seweryński. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (w:) L. Florek (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000, s. 103-116.

¹⁰¹ B. Cudowski. Porozumienia zbiorowe... s. 39.

¹⁰² Tamże s. 37-38.

¹⁰³ Artykuł 4 ustawy z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania wynagrodzeń w podmiotach gospodarczych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2).

przedmiocie wzrostu wynagrodzeń, to ze względu na brak oparcia ustawowego, porozumienie to nie będzie miało charakteru normatywnego. Natomiast gdyby w tym przedmiocie był prowadzony spór zbiorowy, który zakończyłby się zawarciem porozumienia, to miałby ono charakter normatywny, gdyż byłoby oparte na ustawie.¹⁰⁴

E. Sobótka wyróżnia dwie zasadnicze grupy porozumień zbiorowych, przyjmując za kryterium – ich charakter. Pierwsza z nich obejmuje porozumienia społeczne nie mające charakteru normatywnego. Mogą być zawierane na różnych poziomach, a najbardziej reprezentatywne mają charakter ogólnokrajowy. Drugą grupę tworzą porozumienia normatywne, będące źródłem prawa pracy, zawierane najczęściej na szczeblu zakładowym i ponadzakładowym (branży).¹⁰⁵

Do porozumień zbiorowych nie mających charakteru normatywnego autorka zalicza: umowy społeczne zawierane w latach 1980-81, ogólnokrajowe porozumienia społeczne lat 90-tych, regionalne porozumienia zbiorowe i „pakiety socjalne”. Natomiast jako przykład porozumienia normatywnego podaje porozumienie zawarte na podstawie ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych.¹⁰⁶

K. Jaśkowski, omawiając porozumienia zbiorowe oparte na ustawie, obok porozumień zawieranych na podstawie ustaw: o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, zwolnień grupowych, telepracy, czy ustawy o związkach zawodowych – wymienia tzw. porozumienia kryzysowe. Chodzi tu o porozumienia dotyczące czasowego zaprzestania stosowania niektórych przepisów prawa pracy, odnoszące się do układów zbiorowych pracy (art. 241²⁷ k.p.) oraz porozumienie, które może obejmować układy zbiorowe i inne przepisy prawa pracy, wymienione w art. 9 § 2 (art. 9¹ k.p.). Dotyczy to również porozumienia zbiorowego mogącego czasowo zmieniać uprawnienia pracownika wynikające z umowy o pracę (art. 23^{1a}). Do porozumień kryzysowych, według autora, należy także zaliczyć trzy porozumienia zbiorowe przewidziane w ustawie z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców¹⁰⁷, dotyczące wymiaru czasu pracy (art. 29² k.p.) przedłużenia okresu rozliczeniowego (art. 129 k.p.) oraz indywidualnego czasu pracy (art. 142 k.p.).¹⁰⁸

¹⁰⁴ B. Cudowski. Porozumienie zbiorowe... s. 39-41.

¹⁰⁵ E. Sobótka. Rola porozumień... s. 211.

¹⁰⁶ Tamże s. 228-238.

¹⁰⁷ Dz. U. Nr 125, poz. 1035.

¹⁰⁸ K. Jaśkowski (w:) K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks... s. 53.

Do podstaw prawnych porozumień zbiorowych K. Jaśkowski zalicza także przepis art. 2 ust. 4 ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego z dnia 6 lipca 2001 r.¹⁰⁹ Regulacja ta upoważnia stronę pracowników i pracodawców do zawarcia porozumienia określającego wzajemne zobowiązania tych stron. Jeżeli ogranicza się ono tylko do tych obowiązków, to nie jest źródłem prawa pracy w ujęciu art. 9 § 1, gdyż nie określa praw i obowiązków stron stosunku pracy. Porozumienie to ma charakter zbliżony do obligacyjnej części układu zbiorowego pracy (art. 240 § 1 pkt 2). Inna będzie sytuacja wówczas, gdy strony omawianego porozumienia wykracza poza zakres określony w art. 2 ust. 4 tej ustawy zamieszczając w nim postanowienia dotyczące praw i obowiązków stron stosunku pracy. Wówczas – idąc tokiem rozumowania przedstawionego przez Sąd Najwyższy w powołanej w uwadze 8.1 uchwale z dnia 23 maja 2001 r. – można te postanowienia uznać za źródło prawa widząc podstawę ustawową w art. 59 ust. 2 Konstytucji, art. 4 Konwencji MOP nr 98 oraz art. 21 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych. Powyższe uwagi odnoszą się odpowiednio do wprowadzonych od dnia 23 listopada 2004 r. w tej ustawie (art. 2a i art. 17 ust. 5) nowych, trójstronnych porozumień.¹¹⁰

Porozumienia kryzysowe jako instrument¹¹¹ dostosowania przedmiotu świadczenia stron stosunku pracy do zmieniających się okoliczności wyróżnia też i opisuje Ł. Pisarczyk.¹¹²

Porozumienia kryzysowe są też określane mianem „zawieszających”, mimo że nazwa ta dosłownie dotyczy tylko porozumień zbiorowych uregulowanych w art. 9¹ k.p. i art. 241²⁷ k.p. Według J. Wratnego, mimo iż w przepisie 23^{1a} k.p. nie używa się terminu „zawieszenie”, to w istocie rzeczy mamy do czynienia z porozumieniem zawieszającym, zmieniającym sytuację prawną pracowników na ich niekorzyść, przede wszystkim w zakresie wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń.¹¹³

Porozumienia zawieszające obejmujące trzy rodzaje wymienionych wyżej porozumień zbiorowych (z art. 9¹ k.p., 23^{1a} k.p. i 241²⁷ k.p.) są też przedmiotem publikacji z zakresu prawa pracy, m.in. M. Gersdorf¹¹⁴, G. Goździewicz¹¹⁵, czy A. Marka¹¹⁶.

¹⁰⁹ Dz. U. Nr 100, poz. 1080 ze zm.

¹¹⁰ K. Jaśkowski (w:) K. Jaśkowski, A. Maniewska. Kodeks... s. 52.

¹¹¹ Tamże s. 52.

¹¹² Ł. Pisarczyk. Porozumienia kryzysowe jako instrument dostosowania przedmiotu świadczenia stron stosunku pracy do zmieniających się okoliczności (w:) L. Florek (red.) Indywidualne a zbiorowe prawo pracy. Warszawa 2007, s. 123.

¹¹³ J. Wratny. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2005, s. 80.

¹¹⁴ M. Gersdorf. Próba umiejscowienia nowych porozumień o zawieszeniu postanowień umów o pracę w polskim porządku prawnym. PiZS 2003, Nr 1, s. 11-13.

Z przeglądu literatury z zakresu porozumień zbiorowych prawa pracy wynika, że nie ma w niej jednoznacznej klasyfikacji porozumień, a opisane w niektórych opracowaniach rodzaje porozumień są wymienione przykładowo. Z analizy piśmiennictwa wynika jeden generalny wniosek, że według poglądów większości autorów porozumienia zbiorowe można podzielić na dwie podstawowe grupy: po pierwsze porozumienia mające oparcie w ustawie, po drugie – porozumienia pozaustawowe.

Do porozumień normatywnych, zawartych na podstawie Kodeksu pracy i innych ustaw należą porozumienia: zawarte po rokowaniach lub mediacji na podstawie art. 9 i art. 14 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, zawarte na podstawie art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, dotyczące warunków zatrudnienia pracowników przejmowanych przez nowego pracodawcę zawarte na podstawie art. 26¹ ust. 3 ustawy o związkach zawodowych, o stosowaniu układu zbiorowego pracy na podstawie art. 241¹⁰ k.p., określające warunki telepracy na podstawie art. 67⁶ k.p., o zawieszeniu stosowania układu zbiorowego pracy na podstawie art. 241²⁷ k.p., o zawieszeniu stosowania przepisów prawa pracy na podstawie art. 9¹ k.p. oraz o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników na podstawie art. 23^{1a} k.p. Trzy ostatnie porozumienia określa się jako porozumienia kryzysowe¹¹⁷ lub zawieszające¹¹⁸.

Do porozumień nie mających oparcia w ustawie są zaliczane tzw. porozumienia generalne, czyli porozumienia społeczne zawierane w latach 80-tych i 90-tych ubiegłego stulecia o charakterze krajowym oraz pozaustawowe porozumienia zbiorowe związane z prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych.¹¹⁹

Z punktu widzenia przedmiotu niniejszej rozprawy, którym są porozumienia zbiorowe, ograniczające uprawnienia pracownicze, najbardziej odpowiadającym tej problematyce należy uznać kryterium podziału na porozumienia normatywne, mające źródło w ustawie, a zwłaszcza w art. 9¹, 23^{1a} i 241²⁷ k.p., na podstawie których możliwe jest zawieranie tzw. porozumień kryzysowych (zawieszających).

¹¹⁵ G. Goździewicz. Dylematy związane z porozumieniami zbiorowymi zawieszającymi uprawnienia pracownicze. Gdańskie Studia Prawnicze, 2007. Tom XVII, s. 101-116.

¹¹⁶ A. Marek. Czasowe zawieszenie uprawnień pracowników. „Służba pracownicza” 2010, Nr 12, s. 19-22.

¹¹⁷ K. Jaśkowski (w:) K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks... s. 53. E. Pisarczyk. Porozumienia kryzysowe... s. 123.

¹¹⁸ J. Wrątny. Kodeks... s. 80.

¹¹⁹ M. Seweryński. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (w:) L. Florek (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000, s. 103-117.

3.2. Porozumienia społeczne

Porozumienie społeczne to dwustronna albo wielostronna umowa zawierana między władzami publicznymi a przedstawicielami pracowników lub/i pracodawców, określająca ogólne relacje w stosunkach pracy. W swej istocie ma ona charakter obligacyjny w tym znaczeniu, że wyznacza wzajemne zobowiązania jego stron. W sferze normatywnej nie rzutuje natomiast bezpośrednio na warunki zatrudnienia w indywidualnych stosunkach pracy. Z tego też względu postanowienia tych porozumień nie mają charakteru roszczeniowego i nie mogą być skutecznie dochodzone na drodze sądowej.¹²⁰

Przykładowo, wśród porozumień społecznych można wskazać:¹²¹

- porozumienia postrajkowe zawarte w 1980 r. w Szczecinie (30 sierpnia), Gdańsku (31 sierpnia) i Jastrzębiu (3 września),
- porozumienia Okrągłego Stołu z 1989 r.,
- pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania z 1992 r.,
- regionalne pakiety społeczne i deklaracje współpracy,
- porozumienia proceduralne (np. zasady prowadzenia rokowań między pracodawcami a związkami zawodowymi).

Porozumienia społeczne zawierane w Polsce w latach 80-tych XX wieku są określane jako porozumienia generalne.¹²² Porozumieniom generalnym w Polsce dały początek. Porozumienia Społeczne zawarte w sierpniu 1980 r. przez komunistyczną władzę z robotniczymi komitetami strajkowymi. Wprawdzie przeważa pogląd, że Porozumienia te miały charakter paktów polityczno-społecznych, jednakże pewne ich postanowienia niewątpliwie odnosiły się do zbiorowych stosunków pracy. Charakter porozumień polityczno-społecznych miały również Porozumienia Okrągłego Stołu, aczkolwiek również one zawierały istotne postanowienia odnoszące się wprost do stosunków pracy. Pod wpływem doświadczeń wynikających z „Porozumień Społecznych” idea porozumienia generalnego, jako aktu regulującego w skali całego kraju sprawy należące do obszaru stosunków pracy, została podjęta przez naukę prawa pracy w Polsce. Zwracano przy tym uwagę, że porozumienie takie umożliwia kojarzenie żądań pracowników z sytuacją ekonomiczną w

¹²⁰ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) Prawo... s. 108.

¹²¹ Tamże s. 108.

¹²² M. Seweryński. Porozumienia zbiorowe... s. 103-109, J. Wrątny. Porozumienia generalne jako instrument kształtowania polityki społeczno-gospodarczej państwa (w:) Prawo pracy a reforma gospodarcza. Poznań 1989, s. 237.

kraju. Zapewnia bowiem gospodarce większą stabilność oraz ułatwia uzyskanie akceptacji społecznej dla ogólnych założeń polityki gospodarczej. Ten aspekt ma szczególne znaczenie w okresach kryzysowych i wymagających dokonywania zasadniczych przeobrażeń strukturalnych w gospodarce, jak to się dzieje współcześnie w Polsce. Źródłem inspiracji w odniesieniu do porozumień generalnych były również doświadczenia w tej materii zgromadzone przez inne kraje.¹²³

Porozumienia społeczne zawarte w sierpniu 1980 roku w Gdańsku, Szczecinie i Jastrzębiu (Porozumienia Sierpniowe) oraz zawierane w ich następstwie w latach 1980-81 inne porozumienia o mniejszym zasięgu były zawarte między przedstawicielami władzy a reprezentacją społeczeństwa sprawowaną przez Komitety Strajkowe, które przekształciły się następnie w związki zawodowy NSZZ „Solidarność”. Porozumienia te regulowały sprawy o charakterze ustrojowym, wśród których większość dotyczyła wolności związkowych i praw pracowniczych, ale odnosiły się one również do praw politycznych. Po raz pierwszy w 1980 r. dialog i porozumienie między społeczeństwem a władzą stały się metodą rozwiązywania konfliktów i regulacji określonych ustrojowych problemów.¹²⁴

Porozumienie Okrągłego Stołu z 1989 r. stanowiło kolejny przykład dialogu społecznego zakończony zawarciem umowy społecznej pomiędzy sprawującymi władzę a reprezentacją sił opozycyjnych. Skutki tego porozumienia miały charakter polityczny i ustrojowy. Porozumienie to doprowadziło bowiem w efekcie do nowego podziału władzy i zmian ustrojowych. Oba porozumienia wykraczają poza ramy przyjętej w pracy systematyki porozumień zbiorowych w stosunkach pracy. Są bliższe umowom społecznym o charakterze politycznym, w których przedstawiciele władzy ustalają z reprezentacją społeczeństwa zasady dotyczące sprawowania i podziału władzy, praw i wolności obywateli. Warto jednakże choćby odwołać się do nich, gdyż przyczyniają się one do tworzenia warunków, w których możliwe staje się prowadzenie dialogu społecznego i zawieranie porozumień zbiorowych, będących trwałym elementem nowego ustroju społecznego.¹²⁵

Nowy podział ról między państwem i partnerami społecznymi wyznaczyło wejście w życie nowych regulacji prawnych dotyczących związków zawodowych¹²⁶, pracodawców¹²⁷

¹²³ M. Seweryński. Porozumienia zbiorowe... s. 103-109, J. Wrątny. Porozumienia generalne jako instrument kształtowania polityki społeczno-gospodarczej państwa (w:) Prawo pracy a reforma gospodarcza. Poznań 1989, s. 237.

¹²⁴ E. Sobótka. Rola porozumień... s. 228.

¹²⁵ Tamże s. 228.

¹²⁶ Ustawa z dnia 23.05.1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. Nr 55, poz. 234).

¹²⁷ Ustawa z dnia 23.05.1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235).

i rozwiązywania sporów zbiorowych¹²⁸. Zgodnie z literą prawa, organy administracji rządowej nie mogą być stroną sporu zbiorowego, gdyż spór ten prowadzony może być wyłącznie między związkiem zawodowym i pracodawcą jako partnerami społecznymi. Praktyka pokazała jednak, że istnieją obszary spraw, których rozwiązanie wymaga udziału przedstawicieli rządu i współdziałania związków zawodowych z administracją. Mając świadomość takiej potrzeby, Rada Ministrów RP i Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” zawarły w 1992 r. Porozumienie w sprawie reguł postępowania przy rozwiązywaniu sporów między administracją państwową a NSZZ „Solidarność”. Porozumienie określało tryb rozwiązywania sporów w sprawach, których regulacja nie wymaga wydania lub zmiany ustawy, a tryb postępowania w tych sprawach nie został określony przepisami prawa. Praktyczne zastosowanie tego porozumienia było niewielkie. Jego znaczenie polegało jednak na ustaleniu zasad negocjacji – kodeksu dobrych obyczajów, który wobec lakoniczności ustawy o rozwiązywaniu sporów pełnił istotną rolę w budowaniu kultury negocjacji.¹²⁹

Pierwszym trójstronnym porozumieniem zbiorowym był Pakt o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcenia zawarty w 1993 roku przez rząd, związki zawodowe i organizacje pracodawców. Było to najważniejsze porozumienie generalne, zawarte w nowych warunkach ustrojowych, a więc w czasie odbudowywania układowej metody regulowania stosunku pracy. Celem Paktu było uzyskanie akceptacji związków zawodowych dla reguł przekształceń gospodarczych w Polsce, w zamian za: udział pracowników w majątku prywatyzowanych przedsiębiorstwach, zwiększenie swobody negocjowania wynagrodzeń w porozumieniu zakładowych, zagwarantowanie minimum świadczeń socjalnych z funduszy zakładowych oraz ustanowienie gwarancji dla roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. Istotną częścią Paktu było także zobowiązanie rządu do przedłożenia parlamentowi projektów nowych aktów legislacyjnych, z których największe znaczenie miał projekt nowej regulacji podstaw prawnych układów zbiorowych pracy, zapewniającej układom rolę instrumentu skutecznie kształtującego warunki pracy.¹³⁰

Do podpisania Paktu w formie trzech dokumentów (z uwagi na podział strony związkowej na NSZZ „Solidarność”, OPZZ i grupę siedmiu central związków branżowych) doszło 22 lutego 1993 r.

¹²⁸ Ustawa z dnia 23.05.1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz. U. Nr 55, poz. 236).

¹²⁹ E. Sobótka. Rola porozumień... s. 229.

¹³⁰ M. Seweryński. Porozumienia... s. 105.

W odniesieniu do restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych podstawową gwarancją interesów pracowniczych miały być postanowienia Paktu zapewniające przedstawicielom załogi przedsiębiorstwa państwowego udział w podejmowaniu wszystkich istotnych decyzji, dotyczących jego przekształcenia i funkcjonowania. Załoga miała mieć prawo do udziału w podziale 10% akcji prywatyzowanego przedsiębiorstwa oraz jedną trzecią miejsc w jego radzie nadzorczej. Możliwe było także przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego w spółkę pracowniczą. Ten segment Paktu został oparty na założeniu, że załoga przedsiębiorstwa państwowego powinna mieć prawo współdecydowania o formie jego prywatyzacji oraz mieć udział w jego kapitale i w zarządzaniu po jego sprywatyzowaniu. Zachętą do podejmowania działań przekształceniowych miała być możliwość odroczenia spłaty części lub całości długu przedsiębiorstwa przez bank bądź zamiana długu na udiały i akcje dla wierzycieli. Warunkiem takich ulg i konwersji było jednak przedstawienie przez przedsiębiorstwo, z poparciem załogi, stosownego programu restrukturyzacyjnego, umożliwiającego odzyskanie rentowności. Interesom pracowniczym miały służyć również te postanowienia Paktu, które przewidywały utworzenie funduszu na wypłatę należnych wynagrodzeń w razie niewypłacalności pracodawcy oraz zakładowego funduszu socjalnego, tworzonego we wszystkich zakładach pracy, także w prywatnych. Z tego ostatniego funduszu miały być finansowane nie tylko pracownicze świadczenia socjalne o charakterze zbiorowym, lecz także świadczenia indywidualne.¹³¹

Postanowienia Paktu o przedsiębiorstwie zostały zrealizowane tylko częściowo, jednakże jego rezultatem było uchwalenie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (1993)¹³² i ustawy o zakładowym funduszu socjalnym (1994)¹³³ oraz gruntowna zmiana kodeksowych przepisów o układach zbiorowych pracy i przepisów bhp.¹³⁴ Pakt jest więc dowodem na to, że porozumienia generalne mogą odgrywać konstruktywną rolę w harmonizowaniu interesów ekonomicznych i społecznych, zwłaszcza w tak trudnym procesie budowania gospodarki rynkowej w Polsce. Ważne jest przy tym, że konsens w tej sprawie osiąga się metodą dialogu z udziałem partnerów społecznych, gwarantującą pokój społeczny w stosunku pracy i w szerszym wymiarze. Pakt o

¹³¹ Tamże s. 105-106.

¹³² Dz. U. z 1994 r., Nr 1, poz. 1 z późn. zm.

¹³³ Dz. U. z 1994 r. Nr 43, poz. 163 z późn. zm.

¹³⁴ Dz. U. z 1996 r. Nr 24, poz. 110.

przedsiębiorstwie wyprzedził więc uznanie dialogu i współpracy partnerów społecznych za jedną z konstytucyjnych podstaw ustroju gospodarczego Polski (art. 20 Konstytucji).¹³⁵

Istotnym następstwem Paktu o przedsiębiorstwie było również powstanie Komisji Trójstronnej do Spraw Społeczno-Gospodarczych, której zadaniem było nadzorowanie realizacji Paktu. Pierwszą podstawą prawną do zawierania trójstronnych porozumień generalnych była uchwała Rady Ministrów z dnia 15 lutego 1992 r. Nr 7/94 (zmieniona przez uchwałę 144/96), która określała zadania Komisji Trójstronnej, w tym m.in.: monitorowania procesów gospodarczych i zasadniczych proporcji makroekonomicznych, ocena mechanizmów i instrumentów stosowanych w polityce społeczno-gospodarczej, formułowanie opinii i wniosków dotyczących priorytetów polityki społecznej i gospodarczej oraz wykonywanie innych zadań określonych w odrębnych przepisach. Uzgodnione przez Trójstronną Komisję stanowisko w wymienionych wyżej sprawach jest główną wytyczną jej działania w zakresie objętym przedmiotem uzgodnień. Pewien zakres kompetencji Trójstronnej Komisji regulowały także ustawy: z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń w podmiotach gospodarczych¹³⁶ oraz z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej.

Kolejnym ważnym porozumieniem ramowym o charakterze trójstronnym był Pakiet gwarancji socjalnych obywateli z 1995 roku. Dialog na temat Pakietu rozpoczął w lutym 1994 r. W negocjacjach tych uczestniczyli przedstawiciele rządu, organizacji pracodawców i związki zawodowe (bez NSZZ „Solidarność”). Prace prowadzono w zespołach problemowych do spraw: oświaty i kultury, ochrony zdrowia, mieszkalnictwa, wynagrodzeń i zabezpieczenia społecznego, zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu, reformy ubezpieczeń oraz świadczeń z ubezpieczenia społecznego. W toku trwających ponad półtora roku negocjacji odbyło się ponad 90 spotkań w wymienionych wyżej sześciu zespołach problemowych, działających w pięciu resortach. Wynegocjowane porozumienie nazwano Pakietem gwarancji socjalnych obywateli. Do jego podpisania doszło 14 lipca 1995 r. Sygnatariuszami dokumentu byli: ze strony rządowej – Minister Pracy i Polityki Socjalnej, będący jednocześnie przewodniczącym Komitetu Społeczno-Politycznego Rady Ministrów, ze strony związkowej 19 przewodniczących związków zawodowych i ich organizacji, ze strony pracodawców – prezydenci Konfederacji Pracodawców Polskich i Krajowej Izby

¹³⁵ M. Seweryński. Porozumienia... s. 106.

¹³⁶ Dz. U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2.

Gospodarczej. Pakiet składa się z dokumentu o charakterze ogólnym, zawierającym uzgodnione kierunki i podstawowe środki realizacji polityki socjalnej państwa, stanowiąc podstawę jej rozwoju, oraz trzynastu załączników będących integralną częścią Pakietu.¹³⁷

Pakiet gwarancji socjalnych obywateli był porozumieniem, które według E. Sobótki, można określić mianem paktu społecznego. Było ono aktem o charakterze wyjątkowym, w sposób kompleksowy odnoszącym się do problemu kształtowania i realizacji polityki społecznej. Jego sygnatariuszami byli reprezentatywni przedstawiciele partnerów społecznych i rządu. Na uwagę zasługuje fakt włączenia Komisji Trójstronnej w proces realizacji Pakietu. Świadczy to o uznaniu przez partnerów społecznych autorytetu tej instytucji i woli pokojowej współpracy. Praktyka pokazuje przenikanie się różnych form dialogu społecznego: ad hoc i zinstytucjonalizowanej, przemawiając za tezą tego opracowania o potrzebie rozpatrywania poszczególnych form dialogu w kontekście systemu „kultury negocjacji” danego kraju.¹³⁸

Do porozumień społecznych należą też porozumienia regionalne. Instrument trójstronnych porozumień zbiorowych wykorzystywany jest również przez partnerów społecznych i organy administracji rządowej niższych szczebli do uzgadniania zasad i obszarów współdziałania oraz sposobów i instrumentów rozwiązywania problemów społeczno-gospodarczych o wymiarze regionalnym. Porozumienia te mogą być aktami dwustronnymi lub trójstronnymi, mieć zróżnicowany charakter, np. paktów społecznych, deklaracji programowych, porozumień proceduralnych lub porozumień dotyczących rozwiązywania problemów z określonej dziedziny.¹³⁹

3.3. Porozumienia zbiorowe, mające podstawy ustawowe

3.3.1. Porozumienia z zakresu rozwiązywania sporów zbiorowych

Na gruncie ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o rozwiązywaniu sporów zbiorowych¹⁴⁰ możliwość zawarcia porozumień zbiorowych dotyczy dwóch przypadków: po zakończeniu rokowań (art. 9) i po zakończeniu postępowania mediacyjnego (art. 14).

¹³⁷ Pakiet gwarancji socjalnych obywateli. Podsumowanie negocjacji partnerów dialogu społecznego. MPiPS. Warszawa – sierpień 1995 r.

¹³⁸ E. Sobótki. Rola porozumień... s. 232.

¹³⁹ Tamże s. 234.

¹⁴⁰ Dz. U. Nr 55, poz. 236 z późn. zm.

Pojęcie „sporu zbiorowego” zostało uregulowane w art. 1 ustawy. Zgodnie z tym przepisem, spór zbiorowy pracowników z pracodawcą lub pracodawcami może dotyczyć warunków pracy, płac lub świadczeń socjalnych oraz praw i wolności związkowych pracowników lub innych grup, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych.

Stwierdzając, że spór zbiorowy może dotyczyć warunków pracy, płac lub świadczeń socjalnych oraz praw i wolności związkowych, według Z. Górala, ustawodawca miał na celu zawężenie zakresu przedmiotowego tego pojęcia tylko do pewnej grupy konfliktów, jakie mogą zachodzić między pracownikami i pracodawcami. Zarówno sposób, w jaki tego zawężenia dokonano, jak i jego zakres mogą jednak budzić pewne wątpliwości. Trudności interpretacyjne powstają już na tle określenia „warunki pracy”. Może ono być rozmaicie rozumiane, na co zwrócono uwagę wcześniej, przy okazji wykładni przepisu o zakresie przedmiotowym układu zbiorowego pracy, w którym ustawodawca posłużył się identycznym zwrotem. Możliwe jest zatem przyjęcie, iż chodzi tu o warunki, w jakich praca jest wykonywana, czyli inaczej mówiąc, o okoliczności świadczenia pracy (warunki pracy w węższym znaczeniu), bądź też o istotne elementy treści stosunku pracy (warunki pracy w szerszym rozumieniu). Dokonując wykładni art. 1 komentowanej ustawy, należy przyjąć to szerokie rozumienie omawianego pojęcia. Mówiąc zatem, iż spór zbiorowy może dotyczyć „warunków pracy”, trzeba przez to rozumieć zagadnienia związane z ochroną pracy, z urlopami, z czasem pracy, z obowiązkami pracownika i pracodawcy, z ochroną trwałości zatrudnienia itp.¹⁴¹

Problematyka płacowa, która mieści się w tak pojmowanych „warunkach pracy” została potraktowana osobno przy określeniu podmiotu sporu zbiorowego. Może to mieć swoje uzasadnienie w tym, że w praktyce kwestie związane z płacami są najbardziej konfliktogenne. W piśmiennictwie z zakresu prawa pracy przyjmuje się, iż warunkami płacy są wszelkie składniki sytuacji prawnej pracownika w zakresie przysługującego mu wynagrodzenia. Definicję tę można uznać za w pełni miarodajną przy interpretacji art. 1 komentowanej ustawy. Przedmiotem sporu zbiorowego mogą być zatem najrozmaitsze aspekty płac: wysokość wynagrodzenia, sposób jego obliczania, składniki wynagrodzenia, termin, miejsce i forma zapłaty itp.¹⁴²

¹⁴¹ Z. Góral. Komentarz do ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych [w] I. Boruta, Z. Hajn, Z. Góral. Komentarz do ustawy: o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Łódź 1992, s. 103.

¹⁴² Tamże s. 104.

Świadczenia socjalne, w odróżnieniu od płacy, nie pozostają w związku z wykonywaną pracą, lecz łączą się z przynależnością pracownika do załogi. Prawa i interesy dotyczące zaspokajania przez pracodawców socjalnych potrzeb pracowników mają zatem z istoty swej charakter zbiorowy. Spory powstające na tym tle mogą dotyczyć wielkości środków przeznaczonych na świadczenia socjalne oraz kryteriów ich rozdziału. W praktyce najczęściej będzie chodziło o kwestie związane z gospodarowaniem zakładowymi funduszami socjalnymi i mieszkaniowymi. Spory zbiorowe mogą dotyczyć, jak to wynika z art. 1, również praw i wolności związkowych. Pojęcie to („prawa i wolności związkowe”) zostało szerzej wyjaśnione w komentarzu do ustawy o ZZ. W tym miejscu warto jednak podkreślić, iż najczęściej może wywoływać spory niejednakowe traktowanie poszczególnych organizacji związkowych, niewywiązywanie się pracodawcy z obowiązków związanych z umożliwieniem podjęcia i prowadzenia przez związek zawodowy działalności w zakładzie pracy, różnice w interpretacji zakresu i istoty kompetencji związkowych itp.¹⁴³

Spór zbiorowy może dotyczyć warunków pracy, płac, świadczeń socjalnych oraz praw i wolności związkowych nie tylko pracowników, ale także niektórych pozapracowniczych grup społecznych, pod warunkiem jednak, że przysługuje im prawo zrzeszania się w związki zawodowe. Określenie tych „innych grup” osób stwarza problem interpretacyjny. Jeżeli w przypadku osób aktywnych zawodowo (członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, agentów i chałupników) można byłoby z większą lub mniejszą dokładnością wskazać podmioty, które mogłyby pełnić rolę podobną do tej, jaką w stosunkach pracy pełnią pracodawcy, to w przypadku osób zawodowo biernych (emerytów, rencistów i bezrobotnych) jest to niemożliwe. Wymienione kategorie osób korzystają z prawa do wszczęcia sporu zbiorowego wyłącznie wówczas, gdy ich prawa i wolności związkowe zostaną naruszone, oznacza to, że instytucje, z którymi powyższe osoby pozostają w stosunkach regulowanych przepisami prawa zabezpieczenia społecznego (ZUS i inne towarzystwa ubezpieczeniowe) oraz urzędy zatrudnienia administrujące świadczeniami (zasiłkami) dla bezrobotnych, nie spełniają wymagań, aby uznać je stronami sporu zbiorowego zainicjowanego przez osoby bierne zawodowo, występujące w celu ochrony interesów, które zgodnie z regulacją art. 1 UoRSZ mogą stanowić przedmiot sporów zbiorowych pracy.¹⁴⁴

Wszczęcie przez związek zawodowy sporu zbiorowego jest równoczesne z powstaniem obowiązku pracodawcy podjęcia rokowań. Zgodnie z art. 8 UoRSZ pracodawca

¹⁴³ Tamże s. 104-105.

¹⁴⁴ A. M. Świątkowski (w:) J. Wrątny, K. Walczak (red.). Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2009, s. 292.

podejmuje niezwłocznie rokowania w celu rozwiązania sporu w drodze porozumienia, zawiadamiając równocześnie o powstaniu sporu właściwego okręgowego inspektora pracy.

Problem rokowań (negocjacji) zbiorowych stanowi jedno z centralnych zagadnień zbiorowego prawa pracy. Jego waga jest dostrzegana na forum MOP. Wystarczy tu jedynie podkreślić, iż już w 1944 r. Międzynarodowa Konferencja Pracy w przyjętej przez siebie Deklaracji Filadelfijskiej stwierdziła, iż uroczystym obowiązkiem MOP jest popieranie wśród narodów świata programów, które zapewniają m.in. „skuteczne uznanie prawa do rokowań zbiorowych”. Znajduje to swój wyraz w wielu późniejszych dokumentach tej organizacji, spośród których najważniejsze to: konwencja nr 154 z 1981 r. o popieraniu rokowań zbiorowych oraz wcześniejsza konwencja nr 98 z 1949 r. dotycząca zasad organizowania się i rokowań zbiorowych. Współcześnie rokowania zbiorowe są instytucją powszechnie już znaną i stosowaną, zyskującą ciągle na swoim znaczeniu. Nie oznacza to jednak, iż wszędzie są one tak samo postrzegane i że wszędzie łączone są z nimi te same oczekiwania.¹⁴⁵

Rokowania są pierwszym etapem pokojowego rozstrzygnięcia sporu zbiorowego. Koniecznym warunkiem uruchomienia drugiego etapu rozwiązywania sporu zbiorowego na drodze pokojowej, czyli podjęcia mediacji, jest zakończenie rokowań. Przepis art. 9 UoRSZ zobowiązuje strony sporu zbiorowego do zakończenia rokowań albo poprzez zawarcie porozumienia lub sporządzenie protokołu rozbieżności. Zawarcie porozumienia oznacza zakończenie sporu zbiorowego na warunkach uzgodnionych przez strony, spisanych w porozumieniu. Treść porozumienia jest uzależniona od uzgodnień poczynionych przez strony w trakcie rokowań.

Rokowania mogą doprowadzić do zakończenia sporu wówczas, gdy pracodawca uwzględni wszystkie żądania wysuwane przez związek zawodowy w imieniu pracowników, bądź też ten ostatni odstąpi od swych żądań lub zmodyfikuje je, albo ograniczy w taki sposób, aby mogły one zostać przyjęte. W każdym przypadku warunki zakończenia sporu powinny zostać wyraźnie sformułowane w podpisanym porozumieniu. Może z niego wynikać, w zależności od przedmiotu żądań, obowiązek respektowania przez pracodawcę istniejących praw zgodnie z wynegocjowanymi zasadami, bądź też ustanowienia nowej lub zmiany dotychczasowej regulacji prawnej (np. zawarcia lub zmiany układu zbiorowego pracy). Jeśli rokowania nie doprowadzą do zakończenia sporu, powinien zostać sporządzony protokół rozbieżności, w którym byłyby uwzględnione stanowiska zajmowane przez strony po odbyciu

¹⁴⁵ Z. Góral. Komentarz... s. 114.

rokowań. Sporządzenia protokołu rozbieżności może żądać każda ze stron, otwierając tym samym możliwość rozpoczęcia nowej fazy sporu.¹⁴⁶

W przypadku, gdy spór zbiorowy nie został skończony w wyniku bezpośrednich rokowań, pojawia się problem włączenia do niego podmiotów trzecich. Z pewnością nie może to być ingerencja prowadząca do zaostrzenia konfliktu, bądź też utrudniająca skorzystanie z praw do zbiorowego protestu (zwłaszcza strajku). Wręcz odwrotnie, powinno tu chodzić o wspomoczenie podejmowanych przez strony wysiłków, zmierzających do zakończenia sporu bez uciekania się do środków walki, o ułatwienie osiągnięcia kompromisu. Osiągnięcie tych celów wymaga przede wszystkim, aby podmioty trzecie były obdarzone zaufaniem przez uczestników sporu i dawały jak najdalej idące gwarancje obiektywizmu. Należy nadto preferować procedury o charakterze dobrowolnym, ograniczając zastosowanie procedur obowiązkowych.¹⁴⁷ Warto podkreślić, iż w konwencji MOP nr 154 z 1981 r., stanowi się wyłącznie o dobrowolnym uczestnictwie stron w mechanizmach i instytucjach, służących rozwiązywaniu sporów zbiorowych (art. 6).

Jeśli chodzi o udział podmiotów trzecich w sporze zbiorowym, może on być oparty na różnych zasadach, przybierając postać mniej lub bardziej rozbudowanych i sformalizowanych procedur. Jak informuje Z. Góral¹⁴⁸, na świecie znane i stosowane są różne systemy pojednawstwa (koncyliacji) i mediacji (pośrednictwa). W przypadku pierwszych zadaniem podmiotu trzeciego jest jedynie doprowadzenie do spotkania stron, zachęcenie do wzajemnych ustępstw, a tym samym do osiągnięcia kompromisu. Bardziej aktywną rolę odgrywają mediatorzy, którzy formułują propozycje tego, w jaki sposób spór mógłby zostać zakończony. W obydwu przypadkach do rozwiązania sporu może dojść tylko na skutek zawarcia porozumienia przez strony.

Mediacja jest drugim etapem pokojowego rozwiązywania sporów zbiorowych. Od pierwszego etapu – rokowań – mediacja różni się tym, iż w pokojowym rozwiązywaniu sporu zbiorowego uczestniczy osoba trzecia – mediator. Podstawą wszczęcia postępowania medacyjnego jest podtrzymanie przez podmiot wszczynający spór zbiorowy (związek zawodowy) żądań, wszystkich lub części żądań, w zgłoszeniu sporu. W tym etapie postępowania organizacja związkowa nie ma prawa występowania z nowymi żądaniem pod adresem pracodawcy. Podtrzymanie żądań jest aktem potwierdzającym aktualność wcześniej zgłoszonych żądań. Postępowanie medacyjne może być rozpoczęte po stwierdzeniu przez

¹⁴⁶ Z. Góral. Komentarz... s. 118-119.

¹⁴⁷ Tamże s. 119.

¹⁴⁸ Tamże s. 119-120.

strony niepowodzenia, całkowitego lub częściowego, rokowań.¹⁴⁹ Zgodnie z art. 10 UoRSZ, jeżeli strona, która wszczęła spór, podtrzymuje zgłoszone żądania, spór ten prowadzony jest przez strony z udziałem osoby dającej gwarancję bezstronności, zwanej dalej mediatorem.

Postępowanie mediacyjne kończy się podpisaniem przez strony porozumienia, a w razie nieosiągnięcia porozumienia – sporządzeniem protokołu rozbieżności ze wskazaniem stanowisk stron. Czynności tych dokonuje się przy udziale mediatora (art. 14 UoRSZ).

Postępowanie mediacyjne jest ostatnim obligatoryjnym etapem w działaniach, podejmowanych przez strony w celu rozwiązania sporu zbiorowego na drodze „pokojowej”. Jeśli owo postępowanie zakończyło się niepowodzeniem, może to oznaczać, choć nie musi, wejście sporu w fazę ostrego konfliktu, związaną z możliwością proklamowania strajku. Tym samym warunki skorzystania z tego najbardziej radykalnego środka zostały zliberalizowane w porównaniu do dotychczasowych przepisów, które przewidywały jeszcze jedną obligatoryjną procedurę – postępowanie arbitrażowe. Rozwiązanie przyjęte w obecnej regulacji należy ocenić pozytywnie. Przede wszystkim pozwala ono zminimalizować negatywne konsekwencje związane z obowiązkiem przestrzegania pewnych procedur w sytuacji, gdy jest jasne, iż strony sporu nie zdobędą się już na żadne ustępstwa. Jednocześnie nie zamyka się drogi szukania zakończenia konfliktu w postępowaniu arbitrażowym, mającym charakter fakultatywny.¹⁵⁰

Zawarte przed obliczem mediatora porozumienie jest wiążące dla stron. Ma przymiot źródła prawa pracy w rozumieniu art. 9 KP, jeśli reguluje prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Oznacza to, że w tej części ma charakter roszczeniowy i pracownicy mogą od pracodawcy dochodzić zadekretowanych w nim uprawnień na drodze sądowej. Innym zagadnieniem jest natomiast kwestia jego wykonalności. W świetle postanowienia art. 777 KPC, tego rodzaju porozumienie „zbiorowe” nie ma przymiotu tytułu egzekucyjnego. Zawarte bowiem w tym przepisie wyliczenie tytułów egzekucyjnych ma charakter enumeratywny. W praktyce oznacza to niedopuszczalność dochodzenia przez stronę porozumienia zawartego przed mediatorem w trybie uregulowanym w kodeksie postępowania cywilnego. Analogicznie sprawa przedstawia się z egzekucją administracyjną. Jak się wydaje, w stosunkach pracy skutecznym instrumentem wykonalności porozumień zbiorowych są metody nieireniczne, zwłaszcza strajk.¹⁵¹

¹⁴⁹ A. M. Świątkowski [w] J. Wrątny, K. Walczak (red.). Zbiorowe... s. 338.

¹⁵⁰ Z. Góral. Komentarz... s. 125.

¹⁵¹ K. W. Baran. Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2007, s. 395-396.

3.3.2. Porozumienia dotyczące zwolnień grupowych

Możliwość zawierania porozumień zbiorowych związanych ze zwolnieniami grupowymi wynika z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników.¹⁵² Problematyka zwolnień grupowych, o której traktuje ta ustawa, jest niezwykle skomplikowana i w praktyce w równym zakresie dotyczy zarówno problematyki zarządzania personelem (w którym funkcjonuje pojęcie outplacement), jak i ustawodawstwa pracy. Wiąże się ona z koniecznością zwolnienia pracowników nie dlatego, że w sposób niewłaściwy wypełniają swoje obowiązki lub nie spełniają oczekiwań pracodawcy, czego przejawem są ostatnio jakże modne, a często niezasadne zwolnienia z pracy z przyczyn „utrąty zaufania do pracownika”, ale dlatego, że z różnych (niedotyczących pracowników) przyczyn pracodawca nie może zapewnić pracownikom wystarczającej ilości pracy.¹⁵³ Kwestia ta oprócz wymienionej ustawy regulowana jest także w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁵⁴, która wprowadza pojęcie zwolnienia monitorowane.

Pojęcie zwolnienia grupowego zostało zdefiniowane w art. 1 UoZG. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu, „grupowym zwolnieniem” jest konieczność rozwiązania przez pracodawcę zatrudniającego co najmniej 20 pracowników stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, w drodze wypowiedzenia dokonanego przez pracodawcę, a także na mocy porozumienia stron, jeżeli w okresie nieprzekraczającym 30 dni zwolnienie obejmuje co najmniej:

- 1) 10 pracowników, gdy pracodawca zatrudnia mniej niż 100 pracowników,
- 2) 10% pracowników, gdy pracodawca zatrudnia co najmniej 100, jednakże mniej niż 300 pracowników,
- 3) 30 pracowników, gdy pracodawca zatrudnia co najmniej 300 lub więcej pracowników.

Liczby odnoszące się do pracowników, o których mowa w ust. 1, obejmują pracowników, z którymi w ramach grupowego zwolnienia następuje rozwiązanie stosunków pracy z inicjatywy pracodawcy na mocy porozumienia stron, jeżeli dotyczy to co najmniej 5 pracowników (ust. 2).

¹⁵² Dz. U. Nr 90, poz. 844 z późn. zm.

¹⁵³ K. Walczak (w:) J. Wrątny, K. Walczak (red.). Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2009, s. 448.

¹⁵⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 59, poz. 415 z późn. zm.

Pracodawca jest obowiązany skonsultować zamiar przeprowadzenia grupowego zwolnienia z zakładowymi organizacjami związkowymi działającymi u tego pracodawcy (art. 2 ust. 1 UoZG).

Procedura informacyjno-konsultacyjna przewidywana w art. 2 UoZG ma dla pracodawcy charakter obligatoryjny. W żadnym przypadku planowania zwolnień grupowych nie może ona zostać zaniechana. W razie zaistnienia takiej sytuacji złożone oświadczenia woli o wypowiedzeniu będą w sferze legalności wadliwe, tym samym pracownikowi przysługują uprawnienia przewidziane w art. 45 KP, zgodnie z którym w razie ustalenia, że wypowiedzenie umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony jest nieuzasadnione lub narusza przepisy o wypowiedzaniu umów o pracę, sąd pracy – stosownie do żądania pracownika – orzeka o bezskuteczności wypowiedzenia, a jeżeli umowa uległa już rozwiązaniu – o przywróceniu pracownika do pracy na poprzednich warunkach albo o odszkodowaniu.

Zgodnie z dyrektywą sformułowaną w art. 2 ust. 2 UoZG przedmiotem konsultacji powinny być następujące kwestie:

- możliwość uniknięcia lub zmniejszenia rozmiaru zwolnień,
- status zwalnianych pracowników,
- możliwości uzyskania innego zatrudnienia przez zwolnionych pracowników.

Wyliczenie to nie ma charakteru taksatywnego. W efekcie przedmiotem rokowań mogą być wszelkie zagadnienia dotyczące projektowanych zwolnień. Odmowa prowadzenia konsultacji bądź też ich sabotowanie przez uprawnionych przedstawicieli pracodawcy jest penalizowane na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 2 UoZZ jako utrudnianie wykonywania działalności związkowej, prowadzonej zgodnie z przepisami ustawy.¹⁵⁵

Zgodnie z art. 2 ust. 3 UoZG, pismo pracodawcy wystosowane do zakładowych organizacji związkowych powinno zawierać informacje o:

- przyczynach zamierzanego grupowego zwolnienia,
- liczbie zatrudnionych pracowników,
- grupach zawodowych pracowników objętych zamiarem grupowego zwolnienia,
- okresie, w ciągu którego ma nastąpić zwolnienie,
- kryteriach doboru pracowników,
- kolejności dokonywanych zwolnień,

¹⁵⁵ K. W. Baran. Zbiorowe... s. 455.

- propozycjach rozstrzygnięcia spraw pracowniczych związanych z planowanym zwolnieniem, a jeżeli obejmują one świadczenia pieniężne, także sposobu ustalenia ich wysokości.

Przy zwolnieniach grupowych obejmujących powyżej 100 pracowników ma zastosowanie art. 70 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wprowadzający tzw. outplacement czyli zwolnienia monitorowane. Pracodawca wprowadzający redukcje pracowników winien, po uzgodnieniu z urzędem pracy, wspierać zwalnianych w zakresie szkoleń, poradnictwa zawodowego oraz poszukiwania pracy.¹⁵⁶

Na mocy art. 2 ust. 7 UoZG, jeżeli u danego pracodawcy nie działają zakładowe organizacje związkowe, uprawnienia tych organizacji w zakresie wynikającym z art. 2 ust. 1-5 UoZG przysługują przedstawicielom pracowników wyłoniom w trybie przyjętym u danego pracodawcy.

W terminie nie dłuższym niż 20 dni od dnia zawiadomienia, o którym mowa w art. 2 ust. 3 UoZG, pracodawca i zakładowe organizacje związkowe zawierają porozumienie (art. 3 ust. 1 UoZG). W porozumieniu tym określa się zasady postępowania w sprawach dotyczących pracowników objętych zamiarem grupowego zwolnienia, a także obowiązki pracodawcy w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia innych spraw pracowniczych związanych z zamierzonym grupowym zwolnieniem (art. 3 ust. 2 UoZG).

Najważniejszym celem konsultacji, jak to wynika z art. 2 ust. 2 UoZGk, jest uniknięcie zwolnień grupowych. Dlatego też porozumienie, o którym mowa w art. 3 UoZG, w pierwszym rzędzie powinno zawierać warunki na jakich pracodawca rezygnuje z przeprowadzenia zwolnień. Można w tym miejscu skorzystać np. z przepisu zawieszającego stosowanie przez okres do 3 lat uprawnień pracowniczych wynikających z układu zbiorowego pracy (art. 241²⁷ KP) lub też regulaminów obowiązujących u pracodawcy (art. 9¹ KP) albo też na mocy art. 23^{1a} z umów o pracę. W przypadku gdy nie uda się zapobiec zwolnieniom grupowym, w porozumieniu określa się zasady postępowania w sprawach dotyczących pracowników przewidzianych do zwolnienia oraz obowiązki pracodawcy w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia innych spraw pracowniczych związanych z zamierzonymi zwolnieniami. Jeżeli chodzi o kwestie praktyczne, to po pierwsze porozumienie powinno zawierać termin przeprowadzania zwolnień, w tym zwłaszcza datę ich rozpoczęcia.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Tamże s. 459-460.

¹⁵⁷ K. Walczak (w:) J. Wrątny, K. Walczak (red.). Zbiorowe... s. 505.

W porozumieniu albo w regulaminie ustalonym przez pracodawcę należy określić kryteria doboru pracowników do zwolnienia, przy czym muszą one opierać się na obiektywnych i sprawiedliwych kryteriach oceny pracowników i wyników ich pracy.¹⁵⁸ Zgodnie z wyr. SN z 27.3.2000 r.¹⁵⁹ wypowiedzenie umowy o pracę przez pracodawcę może być uznane za uzasadnione także wtedy, gdy zmniejszenie zatrudnienia [obecnie ten wymóg nie jest już konieczny] wiąże się z ograniczeniem zadań, których zwalniany pracownik bezpośrednio nie realizował w ramach swoich obowiązków pracowniczych.

Inne sprawy w porozumieniu mogą dotyczyć udzielania urlopów wypoczynkowych lub wypłaty ekwiwalentu za urlop, dalszego korzystania z mieszkań zakładowych, pomocy pracodawcy w znalezieniu pracy. Przykładowo w wyr. z 14.11.1996 r.¹⁶⁰, wskazał, że porozumienie pracodawcy ze związkami zawodowymi może przyznać pracownikom prawo do ekwiwalentu za urlop w następnym roku, jeżeli z powodu skrócenia okresu wypowiedzenia ich zatrudnienie kończy się przed 1 stycznia. W obecnym stanie prawnym może to dotyczyć wypłacenia ekwiwalentu za urlop nie w wymiarze proporcjonalnym, lecz za cały rok kalendarzowy bez względu na termin ustania stosunku pracy.

Kolejnym postanowieniem wynikającym z porozumienia może być podniesienie wysokości odprawy ponad pułap ustalony w ustawie (uchw. SN z 24.11.1993 r.¹⁶¹).

W ostatnim czasie coraz częściej przedmiotem takich porozumień są również tzw. programy outplacementowe, których przedmiotem jest bardzo szeroka pomoc pracodawców zwalnianym pracownikom, od wsparcia psychologicznego, prawnego aż po zobowiązanie się do współpracy w przypadku założenia przez byłego pracownika własnego biznesu.¹⁶²

3.3.3. Porozumienia zbiorowe zawierane na podstawie art. 26¹ ust. 3 ustawy o związkach zawodowych

Zawarcie porozumienia związanego z przejściem zakładu pracy na nowego pracodawcę, dotyczącego warunków zatrudnienia pracowników zostało uregulowane w art. 26¹ ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli dotychczasowy lub nowy pracodawca zamierza podjąć działania dotyczące warunków

¹⁵⁸ Art. 94 pkt 9 KP, wyrok SN z 19 grudnia 1997 r., I PKN 442/97 [w] OSNAPiUS 1998, Nr 21, poz. 630.

¹⁵⁹ Wyrok SN z 27 marca 2000 r., I PKN 548/99 [w] OSNAPiUS 2001, Nr 16, poz. 507.

¹⁶⁰ Wyrok SN z 14 listopada 1996 r., I PKN 3/96 [w] OSNAPiUS 1997, Nr 11, poz. 193.

¹⁶¹ Uchwała SN z 24 listopada 1993 r., I PZP 46/93 [w] OSNCP 1994, Nr 6, poz. 131.

¹⁶² K. Walczak [w] J. Wrątny, K. Walczak (red.). Zbiorowe... s. 507.

zatrudnienia pracowników, jest obowiązany do podjęcia negocjacji z zakładowymi organizacjami związkowymi w celu zawarcia porozumienia w tym zakresie, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia przekazania informacji o tych działaniach.

Istotą „przejścia” zakładu pracy jest zmiana pracodawcy oraz włączenie tegoż zakładu do struktury podmiotu przejmującego. W płaszczyźnie formalnej może to nastąpić zarówno na podstawie umowy cywilnoprawnej, jak i aktu administracyjnego lub innego zdarzenia.¹⁶³

Negocjacje z zakładowymi organizacjami związkowymi, o których mowa w art. 26¹ ust. 3 UoZZ, mają charakter obligatoryjny w tym sensie, że pracodawca zobowiązany jest do podjęcia rokowań na żądanie związków zawodowych, jeżeli zamierza on podjąć działania dotyczące zatrudnienia, zarówno w sferze indywidualnej, jak i zbiorowej. Dyrektywa sformułowana w tym przepisie – *lege non distinguente* – ma zastosowanie zarówno do pracodawcy dotychczasowego, jak i przejmującego. Nie ma przeszkód dla prowadzenia rokowań trójstronnych przy udziale obu zainteresowanych pracodawców. Do uczestniczących w nich związków zawodowych ma natomiast zastosowanie regulacja przewidziana w art. 30 ust. 3-4 UoZZ. Artykuł 26¹ UoZZ nie wprowadza żadnych regulacji normatywnych co do przebiegu rokowań. Oznacza to, iż strony same określają ich zasady zgodnie z dyrektywą nieformalizmu. W razie zaistnienia wątpliwości należy przyjąć, iż subsydiarnie stosuje się doń inne przepisy zbiorowego prawa pracy.¹⁶⁴

Celem negocjacji jest zawarcie porozumienia. Może mieć ono charakter dwu- lub trójstronny, w zależności od tego, czy w rokowaniach brał udział jeden, czy też dwóch pracodawców. Winno ono określać warunki zatrudnienia w związku z przejściem całości bądź części zakładu pracy na nowego pracodawcę. W praktyce polskich stosunków przemysłowych tego rodzaju porozumienia były masowo zawierane przy przekształceniach własnościowych i nazywane zazwyczaj paktami socjalnymi.¹⁶⁵ Z reguły wprowadzały one system¹⁶⁶ gwarancji chroniący pracowników przed utratą zatrudnienia (np. czas, w którym inwestor/nowy pracodawca zobowiązuje się do niezmnieszenia poziomu zatrudnienia), preferencje finansowe dla pracowników (np. uprawnienie do zakupu akcji prywatyzowanej firmy po obniżonej cenie albo nisko oprocentowane pożyczki na zakup akcji) oraz określały wyższe standardy w zakresie świadczeń pracowniczych (np. wyższe odprawy z tytułu

¹⁶³ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) Prawo... s. 106.

¹⁶⁴ K. W. Baran. Zbiorowe... s. 245.

¹⁶⁵ Por. M. Gersdorf. Problemy prawne związane z tzw. paktem socjalnym – kilka uwag praktycznych. PiZS 1999, nr 2, s. 34.

¹⁶⁶ Por. K. Rączka. Pakiety gwarancji socjalnych związane z prywatyzacją (w:) Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Zielińskiego. Warszawa 2002, s. 445 i n.

zwolnień grupowych). Przez judykaturę Sądu Najwyższego¹⁶⁷ były one kwalifikowane jako nienazwane umowy zbiorowego prawa pracy. Początkowo odmawiano im przymiotu źródła prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 KP, chyba że stanowiły integralną część układu zbiorowego pracy.¹⁶⁸ W końcu jednak umowy (pakiet gwarancji pracowniczych) zawarte między związkami zawodowymi a przyszłym pracodawcą przejmującym zakład pracy na podstawie art. 23¹ KP zostały przez orzecznictwo zakwalifikowane jako nienazwane umowy zbiorowego prawa pracy.¹⁶⁹

K. W. Baran¹⁷⁰ zwraca uwagę na to, że na gruncie art. 26¹ ust. 3 UoZZ porozumienia zawierane pomiędzy związkami zawodowymi a podmiotem przejmującym w całości lub części zakład pracy mają przymiot źródła prawa pracy jako „inne” porozumienia zbiorowe oparte na ustawie. Oznacza to, iż przewidziane w nich indywidualne uprawnienia pracownicze mają charakter roszczeniowy i mogą być skutecznie dochodzone na drodze sądowej. Nie ma przeszkód o charakterze normatywnym, żeby treść porozumienia z art. 26¹ ust. 3 UoZZ podpisanego w procesie przekształceń własnościowych została implementowana do umowy prywatyzacyjnej. Jeżeli przewiduje ona kary umowne za pogwałcenie klauzul o charakterze socjalnym, wówczas jako wierzyciel rolę swoistego gwaranta realizacji porozumienia pełni Skarb Państwa. Zgodnie z postanowieniami art. 26¹ ust. 3 UoZZ porozumienie powinno zostać zawarte w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia przekazania informacji organizacjom związkowym. Przepis ten ma charakter instrukcyjny i przekroczenie przewidzianego w nim terminu w istotny sposób nie rzutuje na ważność porozumienia.¹⁷¹

Zgodnie z art. 26¹ ust. 5 UoZZ, przepis art. 26¹ ust. 3 UoZZ nie ma zastosowania, gdy tryb dokonania działań dotyczących warunków zatrudnienia pracowników, jakie zamierza podjąć pracodawca, określają odrębne przepisy. Chodzi tu w szczególności o zwolnienia grupowe, które stosownie do art. 2-4 ustawy z 13.3.2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników mają swoistą, odrębną procedurę współdziałania pracodawcy z zakładowymi organizacjami związkowymi, a także spraw związanych ze zmianą lub rozwiązaniem układu zbiorowego pracy (art. 241⁷ i 241⁹ KP).¹⁷²

¹⁶⁷ Uchwała z dnia 24 listopada 1993 r., I PZP 46/93, OSNCP 1994, nr 6, poz. 131.

¹⁶⁸ Wyrok SN z dnia 23 lutego 1999 r., I PKN 588/98, OSNP 2000, nr 8, poz. 298.

¹⁶⁹ Wyrok SN z dnia 28 kwietnia 2005 r., I PK 214/04, OSNP 2006, nr 1-2, poz. 8.

¹⁷⁰ K. W. Baran. Zbiorowe... s. 246.

¹⁷¹ Tamże s. 246.

¹⁷² G. Orłowski [w] J. Wratny, K. Walczak (red.). Zbiorowe... s. 56.

3.3.4. Porozumienia zbiorowe dotyczące stosowania układu zbiorowego pracy

Na podstawie art. 241¹⁰ § 1 k.p. strony uprawnione do zawarcia układu zbiorowego pracy mogą zawrzeć porozumienia o stosowaniu w całości lub w części układu, którego nie są stronami. Do porozumienia tego stosuje się odpowiednie przepisy dotyczące układu.

Do porozumień zbiorowych o charakterze normatywnym należą układy zbiorowe pracy zawierane przez partnerów społecznych: pracodawców lub organizacje pracodawców i związki zawodowe, określające warunki, jakim powinny odpowiadać umowy o pracę (postanowienia normatywne układów zbiorowych pracy), obowiązki i uprawnienia stron układu zbiorowego pracy (postanowienia obligacyjne układów zbiorowych pracy) oraz inne obowiązki pracodawcy wobec grupy pracowników (postanowienia zaliczane do tzw. „trzeciej” części układów zbiorowych pracy). W imieniu pracowników sygnatariuszami układu zbiorowego pracy mogą być wyłącznie organizacje związkowe. Mimo iż ani przepisy działu XI Kodeksu pracy, ani UoZZ nie zastrzegają wyłączności uprawnień związków zawodowych do zawierania układów zbiorowych pracy, w polskim prawie pracy obowiązuje zasada monopolu związków zawodowych na negocjowanie układów zbiorowych pracy. Monopol polskich związków zawodowych na zawieranie układów zbiorowych pracy jest następstwem ich uprawnienia do reprezentowania wobec pracodawców interesów zawodowych i socjalnych pracowników. Z powyższego uprawnienia wyłącznie związki zawodowe mogą czynić użytek. Układy zbiorowe pracy są efektem dialogu społecznego, jaki mają prawo prowadzić z pracodawcą organizacje związkowe reprezentujące interesy zawodowe i socjalne pracowników.¹⁷³

Porozumienie o stosowaniu innego układu zbiorowego mogą zawrzeć tylko strony mające zdolność do zawarcia układu.¹⁷⁴ Są to podmioty, które mogłyby być stronami układu, lecz z różnych względów nimi nie są.¹⁷⁵ Należy dodać, że stronami mającymi zdolność do zawarcia zakładowego układu zbiorowego pracy są: pracodawca i zakładowa organizacja związkowa (art. 241²³ KP), natomiast do zawarcia ponadzakładowego układu zbiorowego pracy: ze strony pracowników – właściwy statutowo organ ponadzakładowej organizacji związkowej, ze strony pracodawców – właściwy statutowo organ organizacji pracodawców – w imieniu zrzeszonych w tej organizacji pracodawców (art. 241¹⁴ KP).

¹⁷³ A. M. Świątkowski. Kodeks... s. 948.

¹⁷⁴ K. Jaśkowski (w:) K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks... s. 713.

¹⁷⁵ G. Goździewicz (w:) W. Muszański (red.). Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2000, s. 1019.

Porozumienie o stosowaniu obcego układu zbiorowego pracy podlega wszystkim, z wyjątkiem autentycznej wykładni układu zbiorowego pracy, rygorom, które z mocy przepisów działu XI Kodeksu pracy mają zastosowanie do układów zbiorowych pracy. Porozumienie normatywne o stosowaniu określonego układu zbiorowego pracy przez partnerów społecznych, którzy nie są stronami tego układu, powinno być zawarte w identycznej formie jak układ zbiorowy pracy (z zachowaniem rygorów formy pisemnej), strony tego porozumienia powinny określić, czy zawierają je na czas nieokreślony, czy jest to porozumienie terminowe. W porozumieniu powinien być określony jego zakres podmiotowy i przedmiotowy. Strony porozumienia o stosowaniu określonego układu zbiorowego pracy mają pełną swobodę oznaczenia kręgu osób, do których porozumienie będzie stosowane. Korzystają również ze swobody wyboru z układu zbiorowego pracy tych postanowień, które zostaną zapożyczone, normatywnych, obligacyjnych lub zaliczanych do tzw. trzeciej części układu. Porozumienie o stosowaniu układu zbiorowego pracy może zostać rozwiązane poprzez złożenie zgodnego oświadczenia woli obu stron tego porozumienia, za wypowiedzeniem dokonany przez każdą ze stron lub wskutek upływu czasu, na jaki porozumienie zostało zawarte. Strony porozumienia o stosowaniu w całości lub w części układu zbiorowego pracy nie mają jedynie prawa wyjaśniać treści postanowień zapożyczonego układu zbiorowego. Powyższe uprawnienie przysługuje wyłącznie stronom oryginalnego układu zbiorowego pracy. Zależność stron porozumienia o stosowaniu w całości lub w części układu zbiorowego pracy od stron tego układu jest oczywista. Wyraża się między innymi w związaniu stron, które zdecydowały się zawrzeć porozumienie o stosowaniu układu zbiorowego pracy w całości lub w części, wykładnią autentyczną postanowień tego układu dokonaną przez partnerów społecznych, którzy układ zawarli. Zależność stron porozumienia o stosowaniu w całości lub części określonego układu zbiorowego pracy od stron, które ten układ zawarły, nie jest pełna. Rozwiązanie układu zbiorowego pracy przejętego lub zaadaptowanego przez inne strony zbiorowych stosunków pracy nie wywiera żadnych następstw prawnych w zobowiązaniach zaciągniętych przez partnerów społecznych, którzy zdecydowali się zawrzeć porozumienie o stosowaniu w całości lub w części układu zbiorowego pracy. Przejęty w całości układ zbiorowy pracy przez partnerów społecznych niebędących stronami tego układu żyje własnym życiem po rozwiązaniu tego układu przez strony, które go zawarły.¹⁷⁶

¹⁷⁶ A. M. Świątkowski. Kodeks... s. 1003.

Celowość zawierania tego typu porozumień o stosowaniu w całości lub w części układu sprowadza się w praktyce do objęcia możliwie szerokiego kręgu podmiotów, których działalność uzasadnia stosowanie jednego tylko układu zbiorowego pracy, pomimo przynależności do różnych branż. Często również strony takiego porozumienia, nie chcąc podejmować długotrwałych i żmudnych negocjacji w celu zawarcia układu, decydują się na stosowanie już obowiązującego układu lub jego części.¹⁷⁷ Strony porozumienia zatem mogą mieć interes prawny, dlatego będą uprawnione do zapoznania się z treścią układu i jego akt rejestrowych jeszcze przed podjęciem decyzji o przystąpieniu do niego (rozp. MPiPS z 4.04.2001 r. w sprawie trybu postępowania w sprawie rejestracji układów zbiorowych pracy¹⁷⁸).

3.3.5. Porozumienia w sprawie telepracy

Na mocy art. 67⁶ k.p. może zostać zawarte porozumienie określające warunki świadczenia telepracy między pracodawcą a zakładową organizacją związkową. W sytuacji gdy u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa porozumienie zawiera się ze wszystkimi związkami. Jeżeli nie jest to możliwe pracodawca uzgadnia treść porozumienia z organizacjami reprezentatywnymi w rozumieniu art. 241^{25a} k.p.

Ustawa nie precyzuje przedmiotu porozumienia. Oznacza to, że mogą być w nim określone wszelkie faktory determinujące świadczenie telepracy u danego pracodawcy. Przykładowo można wskazać na określenie struktur organizacyjnych bądź stanowisk, w ramach których będzie świadczona telepraca, zasad organizacyjno-finansowych jej wykonywania, szczególnych uprawnień i obowiązków telepracownika. Na tle postanowień art. 9 § 1 k.p. porozumienia zawierane w sprawie warunków telepracy mają przymiot „innego” porozumienia opartego na ustawie. Analogicznie stosuje się doń omówione wcześniej w ramach poprzednich porozumień mechanizmy dochodzenia roszczeń przez strony stosunku pracy.¹⁷⁹

3.3.6. Porozumienia czasowo zawieszające uprawnienia pracownicze

Przepisy Kodeksu pracy przewidują czasowe zawieszenie postanowień umownych lub przepisów prawa pracy (autonomicznych źródeł) w czasach dekonunktury. Pozwala to

¹⁷⁷ G. Goździewicz [w] W. Muszalski (red.). Kodeks... s. 1020.

¹⁷⁸ Dz. U. Nr 34, poz. 408.

¹⁷⁹ A. Marek. Czasowe zawieszenie... s. 19.

pracodawcy ograniczyć wydatki, a często unikać zwolnień – zwłaszcza tych z przyczyn ekonomicznych pracodawcy – dokonywanych na mocy ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników. Pogorszenie sytuacji pracowników może być dokonane na podstawie art. 9¹ § 1 k.p., art. 23^{1a} k.p. oraz art. 241²⁷ § 1 k.p.

Nowelizacja Kodeksu pracy dokonana ustawą z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy o zmianie niektórych ustaw rozszerzyła zakres porozumień zbiorowych w prawie pracy o porozumienie o zawieszenie stosowania w całości lub w części przepisów prawa pracy (art. 9¹ k.p.) oraz porozumienie o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę zawartych z tymi pracownikami (art. 23^{1a} k.p.). Tym samym ustawodawca nawiązał do występującej już w prawie pracy instytucji zawieszenia postanowień układu zbiorowego pracy, które może się dokonać również w drodze porozumienia pomiędzy pracodawcą a związkami zawodowymi (art. 241²⁷ k.p.), nadając tej instytucji szerszy zakres oddziaływania, a więc również na pozaukładowe źródła prawa pracy o charakterze szczególnym. Powyższe porozumienia należy zaliczyć do grupy porozumień zbiorowych, nazwanych w prawie pracy porozumieniami o normatywnym charakterze.¹⁸⁰

G. Goździewicz podkreśla, że podstawowym motywem, jakim kierował się ustawodawca, wprowadzając przepisy prawne w omawianym zakresie, była próba uelastycznienia prawa pracy oraz obniżenie kosztów zatrudnienia w zmieniającej się sytuacji ekonomicznej występującej w gospodarce rynkowej, co jest szczególnie odczuwalne w działalności małych i średnich zakładów pracy. Głównym jednak celem powyższych unormowań było poszukiwanie instrumentów prawnych, za pomocą których można by ograniczyć występujące na niespotykaną skalę zjawisko bezrobocia w Polsce. W sytuacji pojawiających się trudności finansowych pracownicy za pośrednictwem swoich przedstawicieli gotowi są czasowo zrezygnować z części swoich uprawnień za cenę zachowania miejsc pracy. Chodzi przy tym o podjęcie w tym zakresie działań zbiorowych mających na celu doprowadzenie do zawarcia odpowiedniego porozumienia, które obowiązywałoby w ograniczonym okresie.¹⁸¹

Dopuszczenie w prawie pracy tego typu porozumień, które zawieszają nabyte już przez pracowników uprawnienia, wiąże się z wieloma dylematami, przed którymi stanął sam ustawodawca. Dotyczą one przede wszystkim takich zagadnień, jak: określenie stron takich

¹⁸⁰ G. Goździewicz. Charakter porozumień... s. 19.

¹⁸¹ G. Goździewicz. Dylematy... s. 101-102.

porozumień, zwłaszcza gdy chodzi o reprezentację pracowniczą, w sytuacji gdy u danego pracodawcy nie działają związki zawodowe, wykazanie, a niekiedy udowodnienie przez pracodawcę potrzeby czy konieczności zawieszenia mniej korzystnych dla pracowników warunków zatrudnienia, określenie form sprawowanej wstępnej kontroli tego typu aktów, okresu obowiązywania porozumienia i ewentualnie wcześniejszego jego rozwiązania, gdy ustaną okoliczności uzasadniające jego zawarcie, wreszcie ustalenie mocy wiążącej porozumień zawieszających, ich relacje do aktów wyższego rzędu, a zwłaszcza norm ustawowych oraz stosunku do indywidualnych umów o pracę. De lege lata nie wszystkie te problemy znalazły właściwe unormowanie, a niektóre z nich w doktrynie prawa pracy zostały krytycznie ocenione. Najwięcej uwag krytycznych podniesiono wobec dopuszczenia możliwości zawarcia porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę zawartych z tymi pracownikami (art. 23^{1a} k.p.), głównie z uwagi na podważenie występującej również na gruncie prawa pracy zasady swobody kontraktowej w ustalaniu treści stosunku pracy. Zasadniczym motywem zawierania porozumienia o zawieszeniu w całości lub w części pozaustawowych regulacji prawa pracy, jest sytuacja finansowa pracodawcy. W tym zakresie ustawodawca przyjął przewidzianą już wcześniej w art. 241²⁷ k.p. instytucję zawieszenia stosowania układu zbiorowego pracy, nadając jej szerszy zakres oddziaływania, a więc również na pozaukładowe źródła prawa o charakterze szczególnym a nawet warunki umów o pracę, które zostały ukształtowane indywidualnie pomiędzy pracodawcą i pracownikiem (art. 23^{1a}).¹⁸²

Ogólne sformułowanie „sytuacja finansowa pracodawcy”, którym posługuje się ustawodawca, stanowi podstawową przesłankę zawieszenia stosowania określonych korzystniejszych dla pracownika warunków zatrudnienia. Przesłanka ta znalazła się we wszystkich wskazanych wyżej podstawowych prawnych do zawarcia odpowiedniego porozumienia zawieszającego. Ma ona charakter zwrotu niedookreślonego, którego treść będzie kształtowana konkretnymi okolicznościami. Na pracodawcy będzie ciążył obowiązek wykazania i zarazem przekonania reprezentacji pracowniczej jako strony omawianych porozumień, iż jego sytuacja finansowa w pełni uzasadnia podjęcie działań zbiorowych ograniczających uprawnienia pracownicze. Chociaż nie zostało to wprost w przepisach wyrażone, będzie tutaj chodziło z reguły o takie okoliczności, które wpłynęły na pogorszenie sytuacji finansowej pracodawcy, względnie mogą spowodować taki stan rzeczy w najbliższym czasie (np. pracodawca zmierza przeprowadzić kosztowne inwestycje w

¹⁸² Tamże s. 102.

zakładzie pracy w celu podniesienia konkurencyjności wytwarzanych produktów lub usług i w perspektywie utrzymać aktualny stan zatrudnienia). Pomimo, że ustawodawca nie wymienia konkretnie przyczyny dopuszczalności zawieszenia postanowień stosowanych aktów prawnych (jak to uczynił w pierwotnie obowiązującym przepisie art. 241²⁷ k.p., w którym przesłanką zawarcia porozumienia o zawieszeniu postanowień układowych było uniknięcie lub ograniczenie zwolnień grupowych), należy przyjąć, iż aktualna sytuacja ekonomiczna utrudnia lub wręcz uniemożliwia realizację podwyższonych standardów w zakresie uprawnień pracowniczych, względnie wypłatę dodatkowych świadczeń na rzecz pracowników, przewidzianych w układzie lub innym akcie o charakterze szczególnym (wypłata deputatów, dodatków stażowych, podwyższonych w porównaniu z normami ustawowymi dodatków za godziny nadliczbowe, za czas przestoju względnie różnego rodzaju odpraw). Stąd próby zawieszenia tego typu regulacji na czas określony (do 3 lat). Wprawdzie brak wyraźnego przepisu zabraniającego zawieszenie ponadustawowych uprawnień pracowniczych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, ale wydaje się, że materia ta z uwagi na swoją funkcję i doniosłość społeczną powinna być wyłączona z treści wspomnianego porozumienia zawieszającego.¹⁸³

Zawieszenie uprawnień pracowniczych na czas określony nie oznacza, że pracodawca w tym czasie nie będzie mógł dokonać zwolnień z przyczyn ekonomicznych, choć ratio legis tych unormowań polega przede wszystkim na przyjęciu „zasady solidarności pracowniczej”¹⁸⁴, iż za cenę obniżonych standardów w zakresie uprawnień, zachowane zostaną miejsca pracy dla wszystkich zatrudnionych pracowników.¹⁸⁵

Szczegółowa charakterystyka porozumień ograniczających uprawnienia pracownicze będzie przedmiotem rozdziału IV.

¹⁸³ G. Goździewicz. Układy zbiorowe pracy. Regulamin wynagrodzenia. Regulamin pracy. Bydgoszcz 1996, s. 137-138.

¹⁸⁴ L. Kaczyński. Zawieszenie zakładowego układu zbiorowego pracy (w:) B. M. Ćwiertniak (red.) Prawo pracy, ubezpieczenia społeczne, polityka społeczna. Wybrane zagadnienia. Opole 1998, s. 293.

¹⁸⁵ G. Goździewicz. Dylematy... s. 103-104.

ROZDZIAŁ II.

MIEJSCE I ROLA POROZUMIEŃ ZBIOROWYCH W SYSTEMIE PRAWA PRACY

2.1. Uwagi wstępne

W celu określenia miejsca i roli porozumień zbiorowych w systemie prawa pracy należy dokonać wyjaśnienia pojęć związanych z tą kwestią. Przede wszystkim niezbędne jest określenie terminów: „system prawa pracy” oraz „źródła prawa pracy”, aby ustalić miejsce porozumień zbiorowych wśród źródeł prawa pracy wymienionych w Kodeksie pracy. Ma to istotne znaczenie dla istoty tego rozdziału rozprawy, bowiem katalog źródeł prawa zawarty w Konstytucji RP jest znacznie szerszy, niż określony w Kodeksie pracy, co będzie przedmiotem rozdziału III, w którym porozumienia zbiorowe zostaną usytuowane wśród źródeł prawa pracy, których katalog będzie obejmował źródła konstytucyjne i źródła wymienione w Kodeksie pracy.

2.2. Pojęcie systemu prawa pracy

Każdy system to zbiór elementów w pewien sposób i pewnym stopniu uporządkowanych. Również w prawoznawstwie takie rozumienie systemu prawa przejawia się w definicjach tego terminu. W celu wyjaśnienia pojęcia zbioru, należy według R. Sarkowicza, „sięgnąć do logiki, w której jest ono jednym z podstawowych terminów. Zbiór bywa tam rozumiany w dwojaki sposób: w sensie mereologicznym (kolektywnym) i w sensie teoriomnogościowym (dystrybutywnym). To pierwsze związane jest z mereologią S. Leśniewskiego, która w logice stanowi alternatywę (lub uzupełnienie) dla ujęć teoriomnogościowych. Zbiór jest tu pojmowany jako swoisty agregat przedmiotów, jakiejś całości składającej się z części, jakiejś rzeczy złożonej z częścią składowych. Termin „zbiór” jest tu używany dla oznaczenia pewnej mnogości elementów wyróżnianych wedle posiadania przez nie pewnej cechy lub wedle jakiejś innej zasady. Zbiór w sensie dystrybutywnym w odróżnieniu od zbioru w sensie kolektywnym zakłada możliwość wyraźnego odróżnienia poszczególnych elementów zbioru elementów. Z pewnym uproszczeniem można by zatem powiedzieć, że „zbiór w sensie dystrybutywnym” to zbiór dobrze wyróżnionych i wyraźnie

odrębnych elementów, których poza posiadaniem pewnej cechy/cech lub spełnianiem pewnych warunków nie musi łączyć żadna relacja. Natomiast „zbiór x-ów w sensie kolektywnym” to jakiś określony przedmiot P, którego każdy składnik jest albo x-em, albo zawiera w sobie część tego czy innego x-a będącego składnikiem przedmiotu P.”.¹⁸⁶

W ocenie R. Sarkowicza, prawnicy używają terminu „zbiór” w obu przedstawionych ujęciach. Zdaniem autora, w naukach dogmatyczno-prawnych często bywa „kolektywne” rozumienie tego terminu, co pozwala mówić o „wchodzeniu czegoś w skład czegoś innego”, „byciu częścią”, „składaniu się z czegoś”. Na przykład system prawa przez dogmatyków jest traktowany zwykle jako zbiór w sensie kumulatywnym. Składa się on z gałęzi, które są elementami zbioru w sensie mereologicznym, ale nie w sensie dystrybutywnym. Natomiast ujęcie zbioru w sensie teoriomnogościowym/dystrybutywnym pojawia się zwykle w pracach teoretycznoprawnych zdradzających zwykle większą tendencję do formalizowania, i to formalizowania przenikniętego aparaturą metodologiczną teorii mnogości. Generalnie należy zauważyć, że dystrybutywne ujęcie zbioru jest bardziej rozpowszechnione w nauce, a zwłaszcza w tych dyscyplinach, które zmierzają do zwiększenia formalnej precyzji prezentowanych poglądów”.¹⁸⁷

Do istotnych kwestii związanych z pojęciem systemu prawa w ujęciu zbioru elementów należy określenie, czy elementami systemu prawnego są akty normatywne, czy przepisy zawarte w tych aktach, czy normy prawne. Z prac prawniczych zarówno dogmatyczno-prawnych, jak i teoretycznych wynika, że prawnicy najczęściej uważają, że system prawa to zbiór norm. W takim ujęciu systemu prawa istotne jest określenie pojęcia „norma prawna”. Według „podejścia lingwistycznego norma jest pewną wypowiedzią językową, natomiast według ujęcia nielingwistycznego – pewnym faktem pozajęzykowym, mówiąc ściślej – jest ona pewnym wytworem aktu normowania (różnym od zapisu tekstowego), aktu dokonanego za pomocą pewnego konwencjonalnego zachowania językowego, którego najistotniejszym elementem jest jakaś wypowiedź językowa. Wybór pomiędzy oboma ujęciami nie jest obojętny dla rozumienia rozmaitych problemów systemu prawa. Przyjęcie nielingwistycznego ujęcia normy oznaczałoby zerwanie z długą i rozpowszechnioną tradycją traktowania systemu prawa jako pewnego zbioru tekstów językowych”.¹⁸⁸

¹⁸⁶ R. Sarkowicz (w:) R. Sarkowicz, J. Stelmach. Teoria prawa. Kraków 1998, s. 141-142.

¹⁸⁷ Tamże s. 142-143.

¹⁸⁸ Tamże s. 147.

Według definicji encyklopedycznej, system prawa jest zespołem norm obowiązujących w określonym państwie, w danym czasie. System ten cechuje hierarchia norm prawnych oraz w pewnym stopniu niesprzeczność tych norm i zupełność systemu prawa, wskazujące na jego uporządkowanie. Wyróżnia się zasady systemu prawa jako normy prawne o szczególnie doniosłym znaczeniu dla tego systemu oraz jako podstawowe idee prawne, właściwe danemu systemowi prawa, niezależnie od tego, czy zostały one wyraźnie sformułowane w normach należących do danego systemu prawa. Zasady systemu prawa odgrywają podstawową rolę w wykładni systemowej. Uważa się, że obok norm prawnych ustanowionych wprost w przepisach prawnych, w skład systemu prawa wchodzi także ich konsekwencje logiczne oraz normy wynikające z zastosowania rozumowań prawniczych. System prawa dzieli się na gałęzie prawa, według właściwości stosunków regulowanych przez normy danej gałęzi oraz metody regulacji prawnej.¹⁸⁹

Definiując pojęcie „systemu prawa” należy także określić termin „prawo”. Dla zdefiniowania tego pojęcia, podobnie jak dla terminu „system prawa”, punktem wyjścia jest norma prawna traktowana jako jeden z rodzajów norm społecznych. Według J. Kowalskiego „w literaturze prawniczej występuje utożsamienie pojęcia prawa i normy prawnej. Gdybyśmy poszli za tym sposobem określania prawa, to określilibyśmy je jako normę postępowania zabezpieczoną sankcją państwa. W literaturze prawniczej pojęcie prawa używane jest również w sensie podmiotowym – jako rodzaj uprawnienia (tak: S. Wronkowska. Analiza pojęcia prawa podmiotowego. Poznań 1973, s. 56 i n.). Na ogół jednak terminem „praw” posługujemy się wtedy, kiedy mamy na myśli pewien zespół norm prawnych. W tym sensie używamy określeń prawo rodzinne, prawo cywilne, prawo zobowiązaniowe, prawo PRL. Spośród tych różnych zespołów norm prawnych szczególną całość tworzą wszystkie normy prawne danego państwa. Wiąże je zarówno fakt, iż są sankcjonowane przez to samo państwo, jak również wiele innych zależności, jakie wytwarzają się między normami prawnymi należącymi do tego samego systemu. (...) Cechy całości, jaką stanowi system, nie da się sprowadzić do cech poszczególnych norm prawnych. Jeśli jednak trzymać się zastanego, najbardziej rozpowszechnionego sposobu używania terminu prawo, to możemy je określić jako ogół wzorów postępowania zabezpieczonych przymusem państwa. Ów ogół nie będzie tu miał żadnej bliższej charakterystyki, podkreśla on tylko, że terminu „prawo” używamy do określenia więcej niż jednej normy prawnej.¹⁹⁰

¹⁸⁹ B. Hołyst (red.) Wielka encyklopedia prawa. Warszawa 2005, s. 1005.

¹⁹⁰ J. Kowalski (w:) J. Kowalski, W. Lamentowicz, P. Winczorek. Teoria państwa i prawa. Warszawa 1983, s. 97-98.

System praw dzieli się na mniejsze części (zbiory norm) działy systemu prawa gałęzie prawa oraz dalsze jednostki podziału wyodrębnione w ramach gałęzi prawa. Określając miejsce prawa pracy w systemie prawa, zalicza się je do gałęzi prawa. Z kolei ustalając miejsce prawa pracy w jednym z dwóch podstawowych działów prawa: pracy prywatnego i prawa publicznego „w literaturze wielu krajów w z jednej strony, że normy zaliczane do prawa pracy przynależą prawa prywatnego, w części zaś do tak czy inaczej wyodrębnionego prawa publicznego, z drugiej nierzadkie są wypowiedzi, że prawo prac się takimi cechami, które nie są właściwe ani prawu publicznemu prawu prywatnemu”.¹⁹¹

Pojęcie „systemu prawa pracy” opiera się na „prawie pracy”. Pojęcie „prawa pracy” jest definiowane w nauce prawa w szerszym i węższym znaczeniu. W znaczeniu szerszym prawa pracy jest traktowane jako odrębna gałąź prawa. Nazwą tą określa się w prawoznawstwie „ogół norm wyodrębnionych z całości systemu prawa przedmiotowego za pomocą pewnego konwencjonalnie (umownie) przyjętego kryterium klasyfikacyjnego, zwanego w logice zasadą podziału (principium divisionis)”.¹⁹²

W teorii prawa pracy panuje pogląd, że właściwym kryterium, które pozwala na względnie ściśle określenie prawa pracy jako osobnej gałęzi prawa jest kryterium przedmiotu regulowania, to jest rodzaju stosunków społecznych normowanych przez to prawo. Osobną gałąź prawa, zwaną prawem pracy, tworzą właśnie wydane specjalnie przepisy do regulacji tych stosunków.¹⁹³

Węższym określeniem prawa pracy posługuje się Kodeks pracy w art. 9 § 1, na użytek wykładni i stosowania tego kodeksu.¹⁹⁴

Według definicji encyklopedycznej prawo pracy „to zespół norm prawnych regulujących stosunki pracy i stosunki ściśle związane ze stosunkiem pracy. Zespół tych norm uzupełniony jest regułami zwyczajowymi oraz zasadami współżycia, do których normy tego prawa odsyłają”.¹⁹⁵

Pierwsze regulacje prawne, które są zaliczane współcześnie do prawa pracy, pojawiły się z początkiem XIX wieku w Europie i dotyczyły pracy dzieci i kobiet oraz czasu pracy. Geneza i ewolucja prawa pracy ściśle wiąże się z jego główną funkcją, jaką jest ochrona słabszej strony stosunku pracy, to jest pracownika. Poza tą funkcją prawo pracy pełni jeszcze

¹⁹¹ B. M. Ćwiertniak (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy... s. 29.

¹⁹² L. Florek. Prawo pracy. Warszawa 2011, s. 6.

¹⁹³ Tamże s. 6.

¹⁹⁴ Tamże s. 7.

¹⁹⁵ B. Hołyst (red.) Wielka encyklopedia... s. 750.

funkcję organizacyjną i wychowawczą, a nieraz również dochodowo-rozdzielczą. Prawo pracy ma wymiar formalny i praktyczny, w związku z tym mówi się o tym prawie w znaczeniu dogmatyczno-normatywnym (jako o tzw. prawie pozytywnym) oraz w znaczeniu funkcjonalnym (realnym), związanym z praktyką stosowania określonych norm, dekodowanych z przepisów prawnych lub w inny sposób. Uwzględniając aspekt realny działania prawa, przyjmuje się, że prawo pracy jest złożonym zjawiskiem prawnym, które ma wymiar językowo-logiczny, socjologiczny, psychologiczny oraz aksjologiczny. Poza prawem pracy w znaczeniu podstawowym, jako zjawisko o charakterze normatywnym, pojęcie „prawo pracy” o charakterze normatywnym, pojęcie „prawo pracy” służy m.in. również dla oznaczenia gałęzi wiedzy prawniczej (nauki prawa pracy), a także dziedziny dydaktyki, zwłaszcza uniwersyteckiej.¹⁹⁶

Sama nazwa „prawo pracy” pojawiła się w literaturze polskiej dość późno, bo dopiero w dwudziestoleciu międzywojennym, choć w ograniczonym zakresie, bowiem częściej posługiwano się wówczas innymi niż „prawo pracy” terminami, jak np. „prawo robotnicze”, „prawo przemysłowe”, „prawo robotnicze i przemysłowe”, „ustawodawstwo fabryczne” lub podobnymi nazwami, które nawiązywały do pierwotnego zakresu podmiotowego tych unormowań. Pojęcie „prawo pracy” zaczęło się upowszechniać z końcem okresu międzywojennego, natomiast dominowało po drugiej wojnie światowej. Jako pojęcie ustawowe w języku prawnym określenie to pojawiło się jeszcze później, bo dopiero w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.¹⁹⁷ W okresie międzywojennym zbiór norm regulujących zakres przedmiotowy owych stosunków zatrudnienia (np. robotników w przemyśle) określano w niektórych aktach prawnych jako „przepisy o umowach o pracę”¹⁹⁸, po wojnie zaś teksty prawne posługiwały się zwrotem „ustawodawstwo pracy”¹⁹⁹, nie definiując wszakże ustawowo tych pojęć.²⁰⁰

Definicje pojęcia „prawo pracy” mają charakter doktrynalny oraz legalny (normatywny). Jeśli chodzi o definicje doktrynalne, to w literaturze podkreśla się, że początkowo pojęcie to definiowano w doktrynie jako ogół norm określających status pracowniczy (tzw. definicje statusowe). Jednak wkrótce uznano, że definicje te są zbyt „wąskie” i nie w pełni odpowiadają zakresowi prawa pracy jako gałęzi prawa. W związku z

¹⁹⁶ Tamże s. 750.

¹⁹⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.

¹⁹⁸ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 27 czerwca 1934 r. – Kodeks handlowy (Dz. U. Nr 57, poz. 502 z późn. zm.)

¹⁹⁹ Por. np. art. XII § 1 p.w.k.c.

²⁰⁰ B. M. Cwiertniak (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy... s. 27.

tym zdecydowano większą popularność zyskały definicje, które określały prawo pracy jako wyodrębnioną gałąź systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, która reguluje nie tylko stosunki pracy, ale także inne stosunki społeczne ściśle związane ze stosunkiem pracy. W literaturze wykształcił się więc swoisty „standardowy” definiowania prawa pracy oraz związane z nim „standardowe” definicje tego prawa. Oba rodzaje definicji mają pewne elementy funkcjonalne, określone jako: ontologiczny, wyrażający założenie o istnieniu prawa pracy, jako określonego zbioru norm prawnych, systemowy, który statuuje ten zbiór jako odrębną, samodzielną gałąź danego systemu prawnego oraz przedmiotowy, wskazujący na zakres zbioru norm prawnych (przedmiot prawa pracy).²⁰¹

Od momentu kodyfikacji prawa pracy zaczęła funkcjonować legalna definicja tego prawa. Przepis art. 9 § 1 k.p., który wymienia źródła prawa pracy, jednocześnie definiuje pojęcie prawa pracy. Zgodnie z jego treścią przez prawo pracy rozumie się przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych, określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy.

Przedstawiona wyżej regulacja definiuje pojęcie prawa pracy w ujęciu przedmiotowym, wskazując na źródła prawa pracy. Według M. Barzyckiej-Banaszczyk, definicja ta nie jest precyzyjna, bowiem pojęcie prawa pracy wykracza poza materię praw i obowiązków stron stosunku pracy. Prawo pracy to także uprawnienia i obowiązki innych podmiotów niebędących stronami stosunku pracy.²⁰²

Należy jednak podkreślić, że „w Kodeksie pracy znowelizowanym w 1996 roku”²⁰³ przyjęto formułę rozszerzoną w porównaniu z ogólnym określeniem prawa pracy w dawnym art. 9. Zgodnie z poprzednim brzmieniem tego przepisu, przez prawo pracy rozumiano przepisy kodeksu pracy oraz inne przepisy określające prawa i obowiązki pracowników. Obecnie zamiast formuły ogólnej wymieniono źródła, których przepisy lub postanowienia uważane są za prawo pracy w rozumieniu art. 9 § 1. Celem nowego sformułowania było zwłaszcza dowartościowanie umownych źródeł prawa pracy.²⁰⁴

²⁰¹ Tamże s. 28.

²⁰² M. Barzycka-Banaszczyk. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2008, s. 21.

²⁰³ Ustawa z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 24, poz. 110 z późn. zm.).

²⁰⁴ J. Wrątny. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2005, s. 16.

W doktrynie poddano krytyce legalną definicję prawa pracy zawartą w art. 9 § 1 k.p., „głównie wskazując na jej nieadekwatność zakresową (zbyt „wąskie” ujęcie prawa pracy, jako określonego zjawiska, „bytu”), która jest uznawana za błąd logiczny w definiowaniu eo ipso, świadczy, że dość powszechnie w doktrynie prawa pracy traktuje się ją jako definicję realną, a nie nominalną, definicję sprawozdawczą, a nie projektującą (konstrukcyjną albo regulującą). Definicje zawarte w tekstach prawnych z założenia zaś mają charakter definicji nominalnych i projektujących zarazem”.²⁰⁵

Jeśli chodzi o charakter norm prawa pracy, to w literaturze podkreśla się, że w prawie pracy, podobnie jak w prawie cywilnym, występują normy bezwzględnie obowiązujące (*ius cogens*), wiążące strony stosunku pracy niezależnie od ich woli oraz normy względnie obowiązujące (*ius dispositivum*), które obowiązują, jeżeli strony stosunku pracy tak postanowią. Dla prawa pracy charakterystyczne są normy jednostronnie bezwzględnie obowiązujące, które mogą podlegać modyfikacjom, ale jedynie w kierunku korzystniejszego kształtowania pozycji (uprawnień) pracowniczych. Są one określane mianem norm semiimperatywnych, lub też granicznie zastępujących. Z charakterem tych norm wiąże się automatyczne zastępowanie postanowień umowy o pracę oraz innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy) mniej korzystnych dla pracownika (i tym samym nieważnych) przez odpowiednie przepisy prawa pracy bez unieważnienia całej umowy (całego aktu). Te normy należą do najliczniejszej grupy norm.²⁰⁶

Jako przedmiot regulacji prawa pracy można uznać pracę, bowiem „prawo pracy, w najszerszym tego słowa znaczeniu, to ogół norm prawnych, które regulują stosunki związane z pracą człowieka. Prawo pracy nie normuje wszelkiej pracy człowieka, lecz tylko taką, która odpowiada określonym, niżej scharakteryzowanym cechom. W szczególności prawem pracy objęta jest praca podporządkowana, na warunkach dobrowolnie przyjętych, wykonywana osobiście u celach zarobkowych przez osobę fizyczną, zwaną pracownikiem, na rzecz i pod kierownictwem drugiej strony, zwanej pracodawcą”.²⁰⁷

Przedmiotem unormowań prawa pracy są przede wszystkim stosunki pracy, które zachodzą między pracodawcami i pracownikami w procesach pracy podporządkowanej, co potwierdza art. 1 k.p., zgodnie z którym Kodeks pracy (podstawowe źródła prawa pracy) określa prawa i obowiązki pracowników i pracodawców.

²⁰⁵ B. M. Cwiertniak (w:) K. W. Baran (red.) *Zarys systemu prawa pracy. Tom I. Część ogólna prawa pracy.* Warszawa 2010, s. 39.

²⁰⁶ M. Barzycka-Banaszczyk. *Prawo pracy.* Warszawa 2010, s. 3-4.

²⁰⁷ L. Florek. *Prawo pracy...* s. 1.

W piśmiennictwie podkreśla się, że prawo pracy ma charakter zobowiązaniowy, co oznacza, że jest „wiązą prawną polegającą na tym, że jedna strona może żądać od drugiej spełnienia określonego, a ta ostatnia obowiązana jest to świadczenie spełnić. Każda ze stron stosunku pracy występuje wobec drugiej równocześnie w roli wierzyciela i dłużnika. Pracodawca może żądać od pracownika świadczenia pracy, a pracownik obowiązany jest pracę tę świadczyć. Pracownik może żądać zapłaty wynagrodzenia za pracę (oraz spełnienia na jego rzecz innych świadczeń przewidzianych w prawie pracy), a pracodawca musi ten obowiązek (oraz inne) wykonać. Wchodzi więc tutaj w grę zobowiązanie dwustronne. Stosunek pracy, pomimo swego zobowiązaniowego charakteru, nie jest stosunkiem prawa cywilnego. Objęty jest regulacją prawa pracy jako gałęzi prawa która została specjalnie powołana do normowania stosunków między uczestnikami procesów pracy podporządkowanej w zorganizowanym społeczeństwie. Przepisy prawa cywilnego mogą w tym układzie znaleźć wyjątkowo zastosowanie tylko pomocnicze – z mocy przepisu art. 300 KP”.²⁰⁸

Do przedmiotu prawa pracy są zaliczane także stosunki organizacyjne związane z prowadzeniem przez państwo i inne podmioty polityki w dziedzinie zatrudnienia. Są to stosunki, w jakich z organami pośrednictwa pracy (urzędami pracy) pozostają osoby poszukujące pracy (bezrobotni). Ta grupa zagadnień prawa pracy łącznie z działalnością organów nadzoru nad warunkami pracy (inspekcja pracy) nosi niekiedy miano „administracji pracy”. Stosunki prawne z tego zakresu różnią się od stosunków pracy o charakterze zobowiązaniowym – uczestnikami tych stosunków są podmioty niepozostające wobec siebie w pozycji wierzycieli i dłużników, a ich działalność organizatorska w dziedzinie zatrudnienia i ochrony pracy jest wykonywana z wykorzystaniem metod administracyjnoprawnych. Główną rolę odgrywają organy wyposażone w odpowiednie kompetencje władcze (moc wydawania wiążących decyzji, nakazów, stosowania sankcji karnoadministracyjnych i innych). Stosunki zachodzące między tymi organami, a podmiotami, do których adresowane są żądania tych organów noszą nazwę administracyjnych stosunków prawa pracy.²⁰⁹

Obok stosunków pracy, najważniejszą częścią przedmiotu prawa pracy są zbiorowe stosunki pracy, które dotyczą praw i interesów grupowych: pracowników, pracodawców i ich organizacji, związków zawodowych i załóg pracowniczych. Do tej sfery należą sprawy organizacji ruchu zawodowego pracodawców i pracowników (związków zawodowych),

²⁰⁸ Tamże s. 4.

²⁰⁹ Tamże s. 5.

zawierania układów zbiorowych, rozwiązywania sporów zbiorowych o interesy grupowe pracowników, wpływu załóg pracowniczych na działalność zakładów pracy.²¹⁰

Prawo pracy jako gałąź prawa zostało poddane systematyce. Dokonała tego doktryna dla celów naukowych, dydaktycznych i praktycznych. Wyodrębniając i systematyzując wyodrębnione już działy prawa pracy przyjęto kryteria przedmiotu regulacji prawnej (regulowanych stosunków). Tradycyjne podziały, wywodzące się z literatury obcej, to podziały prawa na:

- umowne (określające status i obowiązki stron stosunku pracy) i ochronne (określające m.in. zasady ochrony kobiet, młodocianych, norm czasu pracy, bhp, nadzór nad warunkami pracy);
- materialne (obejmujące prawo pracy w wyżej wymienionym ujęciu), formalne (obejmujące procedury rozstrzygania sporów i zatargów), ustrojowe (obejmujące ustrój i kompetencje organów administrujących pracą oraz organizacji pracodawców i pracowników), ubezpieczeniowe prawo pracy (dziś uznawane za przedmiot ubezpieczenia społecznego);
czy też
- indywidualne i zbiorowe prawo pracy.²¹¹

W latach 80. XX w. dość rozpowszechniony był w literaturze podział naszego prawa pracy na 5 działów obejmujących:

- 1) prawo stosunku pracy,
- 2) prawo administracji pracy,
- 3) prawo sporów pracy (indywidualnych),
- 4) zbiorowe prawo pracy (prawo o związkach i zrzeszeniach zawodowych),

a także uznanie za odrębną gałąź systemu prawnego:

- 5) prawa ubezpieczeń społecznych (ze stosownymi subdziałami, por. schemat 3).²¹²

W latach 90. XX w. szerzej zaczął się rozpowszechniać w naszej literaturze podział prawa pracy na:

- 1) część ogólną,
- 2) indywidualne prawo pracy,
- 3) zbiorowe prawo pracy,

²¹⁰ Tamże s. 6.

²¹¹ B. M. Ćwiertniak (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy... s. 34.

²¹² Tamże s. 34.

4) procesowe prawo pracy.²¹³

Współczesne podręczniki prawa pracy są oparte in genere na przyjęciu tej ostatniej systematyki.

Z przedstawionych wyżej rozważań na temat elementów pojęcia „system prawa pracy” wynika, że na ich podstawie jest możliwe podjęcie próby zdefiniowania tego pojęcia. Zatem system prawa pracy oznacza zespół norm prawnych określających stosunki jakie zachodzą między pracownikami i pracodawcami oraz ich organizacjami w procesie pracy, a podstawą ich regulacji są przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych, określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy.

2.3. Pojęcie źródeł prawa pracy

Wyjaśnienie pojęcia „źródła prawa pracy” należy poprzedzić zdefiniowaniem terminu bardziej ogólnego, a mianowicie pojęcia „źródło prawa”.

W nauce prawa podkreśla się, że kwestia źródeł prawa jest jednym z bardziej dyskusyjnych problemów prawoznawstwa. Spory dotyczą znaczenia pojęcia „źródło prawa”, sposobów określenia, jakim normom realnie funkcjonującym w społeczeństwie powinien przysługiwać status norm prawnych, jakie organy państwowe lub inne instytucje systemu Politycznego są lub mogą być upoważnione do wprowadzenia nowych norm postępowania do istniejącego zbioru norm prawnych itp.²¹⁴

Termin „źródła prawa” pochodzi z czasów rzymskich, jest on dosłownym tłumaczeniem łacińskiego zwrotu „fons iuris”. Jest to termin wyjątkowo wieloznaczny. Najczęściej spotykane znaczenia pojęcia „źródło prawa” są następujące:

- źródłem prawa jest ogół warunków i okoliczności społeczno-ekonomicznych, politycznych i innych wpływających na treść i formę prawa obowiązującego w danym państwie (tzw. materialne źródła prawa),
- źródłem prawa jest wola klasy panującej w danym społeczeństwie lub (w innych ujęciach) wola suwerena, elity władzy, itp.

²¹³ Tamże s. 34-35.

²¹⁴ P. Winczorek (w:) J. Kowalski, W. Lamentowicz, P. Winczorek. Teoria państwa i prawa. Warszawa 1983, s. 102.

- źródłem prawa jest organ państwowy ustanawiający daną normę lub uznający ją za podstawę do podejmowania decyzji przez państwo,
- źródłem prawa jest sformalizowany akt władzy państwowej zawierający w swej treści materiał do konstrukcji norm prawnych (np. akt normatywny),
- źródłem prawa jest norma kompetencyjna (N_1), na podstawie której organ państwa stanowi inną normę prawa (N_2). Norma N_1 uznawana jest zarazem za podstawę obowiązywania normy N_2 ,
- źródłem prawa są te okoliczności, które uznawane są za uzasadnienie decyzji prawotwórczej,
- źródłem prawa jest urządzenie (np. dziennik publikacyjny), za którego pośrednictwem dowiadujemy się o treści prawa (tzw. źródła poznania prawa – fontes iuris cognoscendi).²¹⁵

Termin „źródła prawa” używa się „w czterech podstawowych znaczeniach, które odpowiadają ujęciu: formalnemu, materialnemu, walidacyjnemu oraz źródeł prawa jako materiałów źródłowych informacji o prawie i jego treści. Źródłem prawa w ujęciu formalnym (normodawczym) jest to, co zawierają normy prawa obowiązującego. W systemie prawa ustawowego źródłami prawa w ujęciu formalnym są akty stanowienia prawa sensu stricte (np. ustawy, rozporządzenia), umowy będące formą tworzenia prawa, w których strony ustalają obowiązujące je normy ogólne i abstrakcyjne (np. układy zbiorowe pracy), a także w niewielkim zakresie prawo zwyczajowe. W ujęciu materialnym (funkcjonalnym) źródłem prawa jest to, co wpływa na treść norm obowiązujących (np. czynniki gospodarcze, postęp techniczny, opinia publiczna). W ujęciu walidacyjnym źródłem prawa jest to, co stanowi podstawę obowiązywania określonej normy prawnej. O źródłach prawa w tym sensie pisze się głównie w odniesieniu do norm ogólnych i abstrakcyjnych, podając kryteria obowiązywania normy prawnej. W systemie common law takim źródłem prawa jest precedens. Źródłem prawa w ujęciu informacyjnym jest to, co dostarcza informacji o prawie obowiązującym; może mieć charakter oficjalny (urzędowe dzienniki publikacyjne) albo nieoficjalnym (np. środki masowego przekazu, nauka prawa). Źródła prawa analizuje się z pozycji prawa obowiązującego, które ogólnie określa formy jego tworzenia lub w nawiązaniu do ich systematyzującego i pełnego ujęcia przez doktrynę prawniczą w postaci tzw. teorii źródeł prawa”.²¹⁶

²¹⁵ Tamże s. 102-103.

²¹⁶ B. Hołyst (red.) Wielka encyklopedia prawa. Warszawa 2005, s. 1217.

W literaturze z zakresu poszczególnych dyscyplin prawnych podaje się zwykle katalog źródeł prawa danej jego gałęzi. Rozumienie pojęcia „źródło prawa” oznacza w nich sformułowane akty władzy państwowej zawierające w swej teorii materiał do konstrukcji norm prawnych – ustawy, dekrety, rozporządzenia i inne akty normatywne, umowy międzynarodowe ratyfikowane przez państwo itp. Akty te są jednak produktem finalnym pewnego zespołu działań, zewnętrzną urzędową formą odpowiedniej decyzji państwowej. Dlatego też, według P. Winczorka, „mówimy o źródle prawa jako fakcie realnym, którego śladem są stosowane dokumenty urzędowe, a który na podstawie obowiązującego prawa lub zgodnie z panującą doktryną prawno-polityczną uznaje się za prawotwórczy”.²¹⁷ Katalog źródeł konkretnego systemu prawa jest, zdaniem autora, „wspólnym tworem ustawodawcy, praktyki i nauki prawniczej. Praktyka prawnicza i jurysprudencja uzupełniają nieraz zawarte w przepisach i będące dziełem ustawodawcy rozwiązania normatywne, zaliczając do katalogu źródeł prawa fakty, które nie są w takim charakterze *expressis verbis* przez przepisy wymieniane lub dokonują w nim zmian przez odmawianie znaczenia prawotwórczego faktom uznanym za takie przez ustawodawcę. Należy mieć oczywiście na względzie, że to co ustalają przepisy dotyczące toku prawotwórstwa jest odczytywane przez pryzmat wskazówek interpretacyjnych dostarczanych przez doktrynę prawno-polityczną, którą kieruje się praktyka prawnicza i prawoznawstwo. A zatem nie jest tak, aby ustalenia wynikające z przepisów i doktryny odgradzała od siebie wyraźna linia”.²¹⁸

Pojęcie „źródło prawa” zdefiniował B. Banaszak na gruncie prawa konstytucyjnego. Przyjmuje on, że dla prawnika konstytucjonalisty chodzi tu o źródło powstania prawa – to znaczy o akt ustanawiający normy prawa obowiązującego. W dalszej części rozważań autor za źródła prawa uważa każdy akt prawotwórczy (normatywny), to jest akt zawierający chociaż jedną normę generalną lub abstrakcyjną, mogącą być podstawą rozstrzygnięć indywidualnych. Natomiast źródła prawa konstytucyjnego to takie źródła prawa, które zawierają normy zaliczane do tej gałęzi prawa.²¹⁹ Stosując analogię, źródła prawa pracy można określić jako normy zaliczane do tego prawa.

Pojęcie źródeł prawa pracy, jak podkreśla K. W. Baran, „ma w nauce prawa dwa znaczenia. Z jednej strony może być ono rozumiane jako źródło pochodzenia prawa (*jontes iuris oriundi*), z drugiej zaś – jako źródła poznania prawa (*fontes iuris cognoscendi*). Ze

²¹⁷ P. Winczorek (w:) J. Kowalski, W. Lamentowicz, P. Winczorek. Teoria... s. 103.

²¹⁸ Tamże s. 103-104.

²¹⁹ B. Banaszak. Konstytucja... s. 37.

względu na fakt, że w polskim systemie normatywnym dominuje model prawa stanowionego, uzasadnione jest przedstawienie źródeł prawa w formule *fontes iuris oriundi*”.²²⁰

Katalog aktów prawnych, które stanowią źródła prawa pracy, został zawarty w art. 9 § 1 k.p.

Podstawowym źródłem prawa pracy jest Kodeks pracy, który reguluje stosunki pracy i określa prawa i obowiązki pracowników i pracodawców (art. 1 k.p.), a ponadto ustala hierarchię źródeł prawa pracy (art. 9 k.p.). Wbrew brzmieniu art. 1 k.p., Kodeks pracy reguluje jeszcze inne zagadnienia: nadzór i kontrolę przestrzegania prawa pracy (art. 18⁴–18⁵), sprawy związane z reprezentacją interesów zbiorowych pracodawców i pracowników oraz współzarządzaniem zakładem pracy (art. 18¹–18³), dotyczące układów zbiorowych pracy (art. 238–241³⁰), odpowiedzialności wobec państwa za wykroczenia przeciwko prawom pracownika (art. 281–283) oraz rozpoznawania sporów ze stosunku pracy (art. 242–265). Także częściowo reguluje sytuację prawną osób wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy (art. 302–304³), w tym także przez dzieci (art. 304⁵).

Z treści art. 9 § 1 k.p. wynika, że „obok przepisów prawa pracy wydawanych przez kompetentne organy państwa, takich jak Kodeks pracy, ustawy, rozporządzenia, uchwały, zarządzenia – źródłem prawa pracy są akty tworzone przy aktywnym udziale pracodawców i pracowników (po stronie pracowników występują zbiorowe podmioty związki zawodowe i załoga, a po stronie pracodawców – pracodawca lub związek pracodawców), do których należą układy zbiorowe pracy i inne oparte na ustawie porozumienia zbiorowe (np. porozumienie dotyczące zwolnień grupowych, porozumienie kończące spór zbiorowy), regulaminy i statuty określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Przy czym należy podkreślić, iż mianem statutów określa się też umowy spółek (tak SN)”.²²¹

Układy zbiorowe pracy, porozumienia zbiorowe, regulaminy oraz statuty zaliczane są do tzw. prawa autonomicznego, tworzonego przez samych partnerów socjalnych. W odróżnieniu od ustawodawstwa, gdzie jest mowa o przepisach, w odniesieniu do autonomicznych źródeł prawa pracy używa się terminu postanowienia, z uwagi na umowny mechanizm tworzenia prawa w tej dziedzinie.²²²

W art. 9 § 2 i 3 KI7 ustawodawca dokonał hierarchizacji źródeł prawa pracy ze względu na ich rangę. Z przepisów tych wynika, że postanowienia zawarte w układzie zbiorowym pracy i innych porozumieniach opartych na ustawie, jak również regulaminach i statutach, nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz

²²⁰ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) Prawo pracy. Warszawa 2010, s. 80.

²²¹ M. Barzycka-Banaszczyk. Kodeks pracy... s. 21.

²²² J. Wrątny. Kodeks pracy... s. 16.

innych ustaw i aktów wykonawczych, w przeciwnym razie są one z mocy prawa nieważne, a w ich miejsce będą stosowane odpowiednie przepisy Kodeksu pracy, ustaw i aktów wykonawczych. Z kolei postanowienia powyższych regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych. Zgodnie z dyspozycją art. 24 126 § 1 KP – „Postanowienia układu zakładowego nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia obejmującego ich układu ponadzakładowego”.

Praktyczne zachowanie przedstawionego wyżej hierarchicznego układu źródeł prawa pracy przesądza o pierwszeństwie stosowania norm wynikających z aktów niższego rzędu przed normami wynikającymi z aktów wyższego rzędu, ale jedynie w przypadku, gdy normy znajdujące się niżej w hierarchii źródeł prawa pracy są nie mniej korzystne niż normy będące wyżej w hierarchii tychże źródeł.²²³

Jak to trafnie ustalił Sąd Najwyższy w postanowieniu z 27.2.2003 r. (I PK 361/02; OSNP–wkł. 2003/14/7) – „Akt normatywny hierarchicznie niższy, lecz korzystniejszy dla pracownika, ma w prawie pracy pierwszeństwo zastosowania przed aktem hierarchicznie wyższym. Tak samo przedstawia się relacja pomiędzy normami wynikającymi z przepisów prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 KP oraz umową o pracę lub pozostałymi podstawami nawiązania stosunku pracy (art. 18 KP)”.²²⁴

Stosownie do art. 9 § 4 k.p., postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów oraz statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, naruszające zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, nie obowiązują. W poprzednim brzmieniu art. 9 § 4 k.p. stanowił, że postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów oraz statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, naruszające zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu, nie obowiązują. Został on dodany ustawą z dnia 24 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw²²⁵ i zaczął obowiązywać od dnia 1 stycznia 2002 r. Celem tego przepisu było dostosowanie Kodeksu pracy do standardów obowiązujących w Unii Europejskiej. Wskazać należy, iż w obecnym stanie prawnym nie będą obowiązywały przepisy układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów oraz statutów określających prawa i obowiązki stron

²²³ W. Cajselski. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2007, s. 19.

²²⁴ Postanowienie SN z dnia 27 lutego 2003 r., I PK 361/02 OSNP 2003 Nr 7, poz. 14.

²²⁵ Dz. U. Nr 128, poz. 1405.

stosunku pracy, naruszające kodeksowy zakaz dyskryminacji ze względu na: płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, a także ze względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy (art. 11³ KP).

Reasumując, należy stwierdzić, że źródła prawa pracy oraz ich hierarchiczny układ w systemie prawa pracy określa Kodeks pracy w art. 9.

2.4. Klasyfikacja źródeł prawa pracy

Źródła prawa pracy najczęściej są klasyfikowane na kryterium zakresu stosowania – wyróżnia się wówczas źródła mające charakter powszechny oraz charakter szczególny.²²⁶ Do źródeł o charakterze powszechnym należy Kodeks pracy oraz inne ustawy i akty wykonawcze, w tym zakresie, w jakim określają one prawa i obowiązki pracowników i pracodawców (art. 9 § 1 k.p.). Tym samym sprecyzowano, jakie źródła prawa składają się na ustawodawstwo pracy. Trzon jego stanowi Kodeks pracy. Poza kodeksem w skład ustawodawstwa pracy wchodzi inne ustawy. Mogą one stanowić składnik powszechnego ustawodawstwa pracy, jak np. ustawa z 13.3.2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników. Fragmentem ustawodawstwa pracy, powszechnego lub partykularnego, są także akty wykonawcze wydane na podstawie upoważnienia ustawowego zwłaszcza akty wykonawcze ministra właściwego do spraw pracy.²²⁷

Źródła o charakterze szczególnym są swoiste tylko dla systemu ustawodawstwa pracy, ponieważ nie występują w innych gałęziach prawa. Są to akty prawne obowiązujące w ograniczonym wymiarze podmiotowo-terytorialnym (np. układy zbiorowe, porozumienia, regulaminy). Ze względu na fakt, że nie mają one przymiotu powszechności, są określane w doktrynie prawa jako swoiste”.²²⁸

Źródła prawa pracy, które K. W. Baran określa jako swoiste, z kolei J. Wrątny nazywa źródłami „autonomicznymi, tworzonymi przez samych partnerów socjalnych. W odróżnieniu od ustawodawstwa, gdzie mowa jest o przepisach, w odniesieniu do autonomicznych źródeł

²²⁶ K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Ćwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Walczak. Prawo pracy... s. 80.

²²⁷ J. Wrątny. Kodeks pracy... s. 16.

²²⁸ K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Ćwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Walczak. Prawo pracy... s. 81.

prawa pracy używa się terminu postanowienia, biorąc pod uwagę w zasadzie umowny mechanizm tworzenia prawa w tej dziedzinie. W obrębie autonomicznego prawa pracy znajdują się przede wszystkim układy zbiorowe pracy, dla których podstawę zawierania stanowi dział jedenasty KR. Poza układami jednak, zgodnie z art. 9, postanowienia z zakresu prawa pracy mogą się znajdować w innych, niemających charakteru układowego, porozumieniach zbiorowych, regulaminach oraz statutach. Z punktu widzenia trybu powstawania wyżej wymienionych postanowień prawa pracy, niektóre z nich, a mianowicie układy i porozumienia zbiorowe mają z natury charakter umowny. Pozostałe natomiast wymagają uzgodnienia między partnerami socjalnymi, a wyjątkowo mogą być ustalone jednostronnie (regulaminy pracy, regulaminy wynagradzania itp.). Z uwagi na zasięg obowiązywania możemy w przypadku autonomicznych źródeł prawa pracy mieć do czynienia z prawem zakładowym (np. regulamin pracy i regulamin wynagradzania), branżowym, a nawet powszechnym lub opartym na innych jeszcze kryteriach zakresu obowiązywania”.²²⁹

Źródła prawa pracy A. M. Świątkowski klasyfikuje według kryterium ich hierarchii. Autor wyróżnia akty: pierwszoplanowe, do których zalicza Kodeks pracy, inne ustawy oraz akty wykonawcze do tych ustaw, drugoplanowe – usytuowane poniżej ustaw i aktów wykonawczych, do których należą układy zbiorowe pracy i inne porozumienia normatywne oraz trzecioplanowe – regulaminy i statuty.²³⁰

Źródła prawa pracy charakteryzują według kryterium zakresu ich stosowania, w następującej kolejności:

1. Źródła o charakterze powszechnym
 - 1.1. Ustawy
 - 1.1.1. Ustawa zasadnicza
 - 1.1.2. Kodeks pracy
 - 1.1.3. Inne ustawy
 - 1.2. Akty wykonawcze
2. Źródła o charakterze szczególnym
 - 2.1. Układy zbiorowe pracy
 - 2.2. Porozumienia zbiorowe
 - 2.3. Regulaminy
 - 2.4. Statuty

²²⁹ J. Wrątny. Kodeks... s. 16-17.

²³⁰ A. M. Świątkowski. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2010, s. 40.

2.4.1. Kodeks pracy

Kodyfikacja prawa pracy uchwalona dnia 26 czerwca 1974 r. weszła w życie 1 stycznia 1971 r. Był to istotny etap oderwania się prawa pracy od prawa cywilnego i umocnienia się go jako samodzielnej dyscypliny.²³¹

Podstawowym źródłem prawa pracy wśród źródeł rangi ustawowej jest wielokrotnie nowelizowany Kodeks pracy. W ujęciu klasycznym powinien być to usystematyzowany zbiór przepisów regulujących całościowo i wyczerpująco określoną dziedzinę życia społecznego. Obowiązujący kodeks pracy tych przymiotów definicyjnych nie realizuje. W płaszczyźnie przedmiotowej reguluje on głównie indywidualne stosunki pracy, zwłaszcza prawa i obowiązki pracowników i pracodawców. Skodyfikowano w nim także kwestie dotyczące układów zbiorowych pracy oraz niektóre zagadnienia dotyczące likwidowania indywidualnych sporów pracy. Nie zmienia to faktu, że zasadnicza część zbiorowego i procesowego prawa pracy pozostaje poza regulacją kodeksową”.²³²

Kodeks pracy w systemie źródeł polskiego prawa pracy ma cechę ustawy zwykłej – nie stoi on hierarchicznie wyżej od jakiejkolwiek innej ustawy, co oznacza, że relacja pomiędzy przepisami tego kodeksu a przepisami innych ustaw należy określać na podstawie ogólnych dyrektyw kolizyjnych obowiązujących przy wykładni prawa. Jednak status Kodeksu pracy jest szczególny w ustawodawstwie pracy z uwagi na fakt, że zawiera on fundamentalne normy dla całego systemu prawa pracy, które są doniosłe dla wykładni wszystkich przepisów prawa pracy. „Wyznaczają one uniwersalne standardy normatywne dla wszystkich kategorii stosunków pracy. W wymiarze aksjologicznym są one zakorzenione w wartościach powszechnie uznawanych w państwach cywilizacji przemysłowej”.²³³

Sfera podmiotowa Kodeksu pracy jest bardzo szeroka. Krąg osób objętych jego normami obejmuje wszystkich ludzi świadczących odpłatnie pracę podporządkowaną, bez

²³¹ E. Chmielak-Lubińska (w:) B. Wagner (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Gdańsk 2011, s. 17.

²³² K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Cwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Walczak. Prawo pracy... s. 84.

²³³ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) Zarys systemu prawa pracy. Tom I. Część ogólna prawa pracy. Warszawa 2010, s. 369.

względem na charakter i miejsce pracy oraz podstawę nawiązania stosunku pracy. Przepisy tego kodeksu odnoszą się do pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania i spółdzielczej umowy o pracę (art. 2). W związku z tym w doktrynie stwierdza się, że „Kodeks pracy spełnia postulat powszechności regulacji prawnej. Kodeks stanowi, pod względem zakresu podmiotowego, kręgu podmiotów (osób) poddanych jego mocy obowiązującej, akt o charakterze uniwersalnym. Nie oznacza to, że omawiany akt normuje wyczerpująco wszelkie prawa i obowiązki wszystkich grup pracowniczych. Przeciwnie, Kodeks jest właśnie aktem niepełnym pod względem przedmiotowym, tj. gdy chodzi o zakres unormowanych zagadnień”.²³⁴

Konstrukcja Kodeksu pracy w płaszczyźnie przedmiotowej ma charakter klasyczny, jest bowiem oparta na trzyczęściowej strukturze wewnętrznej, na którą składają się: część ogólna (art. 1-18⁵), część szczególna (art. 22-295) i część końcowa (art. 297-304⁵). W przeszłości regulacja normatywna była poprzedzona preambułą określającą ideologiczno-aksjologiczne założenia kodyfikacji prawa pracy. Ze względu na ich dezaktualizację w warunkach gospodarki wolnorynkowej została ona uchylona przy okazji rekodyfikacji w 1996 r. Jej funkcję de lege lata przejął art. 24 Konstytucji RP.

Pierwszoplanowe znaczenie dla systemu prawa pracy ma część ogólną Kodeksu pracy, bowiem zawiera ona podstawowe zasady prawa pracy, wyznaczające fundamentalne wolności i uprawnienia pracownicze, zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i zbiorowym. Normy te formułują najogólniejsze dyrektywy interpretacyjne dla stosunków pracy. Przyjęte w tej części Kodeksu definicje mają też charakter uniwersalny, zwłaszcza definicje: prawa pracy, pracownika, pracodawcy i jego reprezentacji. Rzucają one w sposób bezpośredni na wykładnię i stosowanie wszelkich norm obowiązujących w systemie prawa pracy.²³⁵

Zgodnie z art. 1 k.p. Kodeks pracy określa prawa i obowiązki pracowników. Zgodnie z tym przepisem, każda ze stron: pracownik i pracodawca zobowiązuje się wykonywać obowiązki, które nakłada na nią ustawodawca oraz umowa o pracę. Pracownik jest zobowiązany świadczyć pracę na rzecz pracodawcy za wynagrodzeniem. Pracodawca jest zobowiązany zatrudniać pracownika i wynagradzać go za wykonywaną pracę. Stosunek pracy jest więc stosunkiem zobowiązaniowym. Obowiązkom jednej ze stron tego stosunku odpowiadają uprawnienia drugiej strony. Powyższa zasada wzajemności świadczeń leży u

²³⁴ L. Florek. *Prawo pracy...* s. 28.

²³⁵ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) *Zarys systemu...* s. 371.

podstaw stosunku pracy, który teoretycznie rzecz ujmując jest skonstruowany na podstawie zasady równości stron.²³⁶

Jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy Kodeksu pracy stosuje się w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami (art. 5 k.p.). Regulujące odrębne stosunki pracy pewnych grup zawodowych ustawy szczególne lub rozporządzenia (pragmatyki) mają pierwszeństwo w stosowaniu przed Kodeksem pracy. Do stosunków tych Kodeks ma zastosowanie tylko w zakresie nie uregulowanym tymi ustawami lub rozporządzeniami. Stosowanie wobec tych pracowników Kodeksu pracy nie jest uzależnione od wyraźnego odesłania do jego przepisów, zawartego w tych odrębnych ustawach – wystarczającą podstawą jest omawiany artykuł. Unormowania szczególne (ustawy i wydane na ich podstawie rozporządzenia) mogą być mniej korzystne dla pracownika niż Kodeks pracy. Wobec osób, które wykonują pracę, ale nie są pracownikami (np. funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, nakładców, więźniów) Kodeks pracy stosuje się tylko wówczas, gdy przepisy normujące ich stosunek zatrudnienia (lub ewentualnie umowa) przewidują jego stosowanie w określonym zakresie.²³⁷

Część szczegółowa Kodeksu pracy, jak to podkreśla K. W. Baran, „swym zakresem przedmiotowym obejmuje – w niejednakowych proporcjach – wszystkie trzy podstawowe części prawa pracy, a to indywidualne, zbiorowe i procesowe. Ze względu na fakt, że kodeks, zgodnie z dyrektywą sformułowaną w art. 1, określa prawa i obowiązki pracowników oraz pracodawców, jego przepisy dotyczą przede wszystkim sfery obligacyjnej. Reguluje on podstawowe faktory wyznaczające status stron stosunku pracy, począwszy od jego nawiązania, poprzez treść, skończywszy na przekształceniu i ustaniu. Jeżeli dodać do tego normy spełniające funkcje gwarancyjne, służące wykonaniu praw i obowiązków stron, mające charakter prawnokarny bądź procesowy, to stwierdzenie, że kodeks pracy reguluje przede wszystkim indywidualne stosunki polskie budzi wątpliwości. Obok norm należących do indywidualnego i procesowego prawa pracy w kodeksie znajdują się również przepisy należące do zbiorowego prawa pracy. Mam tu na myśli zwłaszcza rozdział XI, który reguluje status układów zbiorowych pracy. Regulacja ta tylko pośrednio koreluje z postanowieniami

²³⁶ A. M. Świątkowski. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2004, s. 10.

²³⁷ K. Jaśkowski, E. Malinowska. Kodeks pracy. Komentarz. Kraków 2006, s. 44.

art. 1 k.p. W tym kontekście uprawniona jawi się konstatacja, że w płaszczyźnie przedmiotowej część szczególna kodeksu pracy ma charakter heterogeniczny”.²³⁸

Zgodnie z klasyczną konstrukcją wewnętrzną ustaw Kodeks pracy zamyka część końcową (dził XV). W ujęciu przedmiotowym zawiera ona trzy kategorie przepisów: delegacyjne, odsyłające oraz szczególne. Jeśli chodzi o tę pierwszą kategorię, to stanowią ją normy upoważniające centralne organy administracji państwowej do wydania rozporządzeń precyzujących status stron stosunku pracy. Do drugiej kategorii zaliczam normy odsyłające poza system prawa pracy (np. art. 301). Centralną rolę odgrywa tutaj art. 300 k.p., określający przesłanki stosowania przepisów kodeksu cywilnego w ramach stosunku pracy. Trzecią kategorię stanowią natomiast przepisy szczególne, które regulują status prawny osób wykonujących niepracownicze czynności zarobkowe, do których mają zastosowanie wybrane przepisy kodeksu (np. osób fizycznych prowadzących na własny rachunek działalność gospodarczą).²³⁹

Z uwagi na fakt, że Kodeks pracy tylko częściowo reguluje kwestię likwidowania indywidualnych sporów pracy, do ustawowych źródeł tego prawa zalicza się również przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, zwłaszcza normy regulujące postępowania w sprawach z zakresu prawa pracy (art. 459-477). Stanowią one ośnowę procesowego prawa pracy, gdyż wyznaczają kompleksowo przebieg postępowania przed sądami pracy.²⁴⁰

Pomocniczym źródłem prawa pracy jest w systemie ustawodawstwa polskiego Kodeks cywilny, bowiem zgodnie z art. 300 k.p. w sprawach nieunormowanych przepisami prawa pracy do stosunków pracy stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy. Regulacja ta nie wskazuje konkretnych norm k.c., które mogłyby być zastosowane w przypadku stwierdzenia luki w prawie pracy. Artykuł 300 k.p. ma bowiem charakter „normy generalnie odsyłającej do kodeksu cywilnego. Ich zastosowanie w prawie pracy jest uzależnione od równoczesnego zaistnienia dwóch podstawowych przesłanek: luki w prawie pracy oraz niesprzeczności z zasadami prawa pracy przepisów kodeksu cywilnego, nadających się do wypełnienia tej luki. Luka prawna powinna mieć charakter obiektywny, co oznacza, że reguły konstruujące swoiste znaczenie konwencjonalne dokonania konkretnej czynności prawnej z zakresu prawa pracy nie są dostatecznie szczegółowe. Nie chodzi tu o lukę aksjologiczną, czyli brak pożądanego unormowania. W praktyce subsydiarne stosowanie norm kodeksu cywilnego w prawie

²³⁸ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) Zarys systemu... s. 371-372.

²³⁹ Tamże s. 372.

²⁴⁰ K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Ćwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Kowalczak. Prawo pracy... s. 85.

stosunku pracy odnosi się przede wszystkim do czynności prawnych (art. 56-62), sposobów zawierania umów (art. 66-72), wykładni oświadczeń woli (art. 65), terminów (art. 110-116), zasad wykonywania zobowiązania (art. 354-355) oraz ugód (art. 917-918). Wyliczenie to nie ma charakteru enumeratywnego, a jedynie wyraża, kiedy może nastąpić odpowiednie zastosowanie przepisów kodeksu cywilnego”.²⁴¹

- 1) zwolnienia pracowników z przyczyn ich nie dotyczących.
- 2) minimalne wynagrodzenie za pracę.
- 3) ochrona roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.
- 4) nadzór nad warunkami pracy,
- 5) zakładowy fundusz świadczeń socjalnych,
- 6) promocja zatrudnienia i instytucje rynku pracy.
- 7) zatrudnianie pracowników tymczasowych,
- 8) rehabilitacja i zatrudnianie osób niepełnosprawnych.

Ponadto Kodeks pracy nie obejmuje także zbiorowego prawa pracy, które uregulowane jest osobnymi ustawami, jak np. o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, rozwiązywaniu sporów zbiorowych, radach pracowników oraz europejskich radach zakładowych. Wyjątkiem jest regulacja układów zbiorowych pracy (Dział jedenasty KP), treściowo bliższa ustawom o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców i rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Podział materii między Kodeksem a innymi ustawami z zakresu prawa pracy nie jest w pełni konsekwentny i, poza względami historycznymi, nie zawsze daje się racjonalnie uzasadnić. Przykładem może być ustawa dotycząca zwolnień pracowników z przyczyn ich nie dotyczących, która zmienia wiele przepisów Kodeksu w zakresie rozwiązywania stosunków pracy”.²⁴²

Problematyka prawa pracy, która jest złożona i zarazem dynamicznie rozwijająca się, nie dałaby się zmieścić w ramach Kodeksu pracy. Włączenie bowiem do niego wszystkich spraw objętych przedmiotem prawa pracy musiałoby prowadzić do stworzenia aktu prawnego o znacznej objętości, który zatraciłby swój względnie jednolity charakter i przejrzystość.²⁴³

W piśmiennictwie podkreśla się, że „de lege ferenda unifikacja całości prawa pracy w jednym akcie normatywnym wydaje się postulatem utopijnym. Na obecnym etapie rozwoju polskiego prawa pracy optymalnym rozwiązaniem, zwłaszcza w warunkach silnego rozproszenia zbiorowego prawa pracy, wydaje się skodyfikowanie tej gałęzi prawa w dwóch

²⁴¹ Tamże s. 85.

²⁴² L. Florek. Prawo pracy... s. 30.

²⁴³ Tamże s. 30.

odrębnych aktach rangi kodeksowej, z których jeden, jak dotychczas, regulowałby funkcjonowanie stosunków pracy o charakterze indywidualnym, drugi zaś – funkcjonowanie stosunków pracy o charakterze kolektywnym”.²⁴⁴

2.4.2. *Inne ustawy*

Kodeks pracy nie może w sposób wyczerpujący uregulować wszystkich kwestii występujących w stosunkach między podmiotami prawa pracy w praktyce życia codziennego. Wynika to z faktu, że takie sytuacje wymagają unormowań elastycznych, a zamieszczenie w Kodeksie przepisów, które uległyby ciągłym zmianom, kolidowałyby z koniecznością zapewnienia temu aktowi niezbędnej trwałości. Dotyczy to w szczególności dziedzin, które należy regulować w sposób adekwatny do szybko postępujących zmian w gospodarce, nauce i technice (dotyczących np. ochrony życia i zdrowia pracowników), a sytuacja niektórych grup pracowniczych wymaga specjalnych unormowań. Ponadto szczegółowe uregulowanie wielu instytucji prawa pracy w samym Kodeksie pracy doprowadziłoby do znacznego powiększenia jego objętości. W związku z powyższym zagadnienia szczegółowe oraz takie, które nie nadają się do trwałych uregulowań w Kodeksie pracy, stanowią przedmiot odrębnych ustaw, do których Kodeks odsyła oraz licznych rozporządzeń wykonawczych.²⁴⁵

Nie jest możliwe wyliczenie wszystkich ustaw, zawierających normy prawa pracy. Według K. W. Barana, jest to „następstwo faktu, że Konstytucja RP – co do zasady – nie tworzy barier dla ustawodawstwa pracy ani w sferze podmiotowej, ani w sferze przedmiotowej. Pozostają one nawet w swoistym rozproszeniu, co niekiedy negatywnie rzutuje na mechanizm wykładni i stosowania prawa pracy. Zwłaszcza zbiorowe prawo pracy pozostaje od lat w stanie silnej atrofii, ponieważ jest regulowane kilkunastoma ustawami”.²⁴⁶

W systemie prawa pracy wśród źródeł pozakodeksowych szczególną rolę odgrywają ustawy, które kompleksowo normują całość danego zakresu przedmiotowego stosunków pracy. Są to akty, z punktu widzenia norm, istotnie zróżnicowane, bowiem „z jednej strony występują ustawy mające głównie materialnoprawny charakter, z drugiej zaś – ustawy heterogeniczne, w których obok norm materialnoprawnych znajdują się też umowy proceduralne oraz ustrojowe”.²⁴⁷

²⁴⁴ K. W. Baran (w:) K. W. Baran. *Zarys systemu...* s. 372-373.

²⁴⁵ L. Florek. *Prawo pracy...* s. 30.

²⁴⁶ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) *Zarys systemu...* s. 373.

²⁴⁷ Tamże s. 373.

Egzemplifikację pierwszej kategorii ustaw może stanowić ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych²⁴⁸, drugiej zaś – ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy²⁴⁹ czy ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych²⁵⁰. W tym kontekście jako nadmiernie uproszczone jawi się zapatrywanie, że ustawodawstwo pracy ma wyłącznie materialnoprawny charakter. Wśród ustaw pozakodeksowych przeważają akty normatywne cechujące się heterogenicznością norm, ponieważ regulują także aspekt proceduralno-ustrojowy.²⁵¹

Ustawy pozakodeksowe dotyczą zarówno indywidualnego, jak i zbiorowe prawa pracy. W indywidualnym prawie pracy znaczenie ustaw pozakodeksowych jest zróżnicowane. I tak w płaszczyźnie umownego stosunku pracy, znaczenie tych ustaw jest zmarginalizowane, z uwagi na fakt, że Kodeks pracy w dominującym wymiarze reguluje tę kategorię stosunków zatrudnienia. Jedynie w kwestii minimalnego wynagrodzenia za pracę, ochrony roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy oraz statusu pracowników tymczasowych – w systemie indywidualnego prawa pracy obowiązują odrębne akty prawne rangi ustawowej.

Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę²⁵² stanowi m.in., że wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę jest corocznie przedmiotem negocjacji w ramach Trójstronnej Komisji. Rada Ministrów w terminie do dnia 15 czerwca każdego roku przedstawia Trójstronnej Komisji: 1) propozycję wysokości minimalnego wynagrodzenia w roku następnym wraz z terminem zmiany wysokości tego wynagrodzenia, zgodnie z art. 3; 2) informację o wskaźniku cen w roku poprzednim, 3) informację o prognozowanych na rok następny: wskaźniku cen oraz wskaźniku przeciętnego wynagrodzenia, 3a) wysokość przeciętnego wynagrodzenia w pierwszym kwartale roku, w którym odbywają się negocjacje, 4) informację o wydatkach gospodarstw domowych w roku poprzednim, 5) informację o wskaźniku udziału dochodów z pracy najemnej oraz przeciętnej liczbie osób na utrzymaniu osoby pracującej najemnie w roku poprzednim, 6) informację o wysokości przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń w roku poprzednim według rodzajów działalności, 7) informację o poziomie życia różnych grup społecznych, 8) informację o warunkach gospodarczych państwa, z uwzględnieniem sytuacji budżetu państwa, wymogów

²⁴⁸ Tekst jedn. Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 z późn. zm.

²⁴⁹ Dz. U. Nr 89, poz. 389 z późn. zm.

²⁵⁰ Dz. U. Nr 55, poz. 236 z późn. zm.

²⁵¹ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) Zarys systemu... s. 373.

²⁵² Dz. U. Nr 200, poz. 1679 z późn. zm.

rozwoju gospodarczego, poziomu wydajności pracy i konieczności utrzymania wysokiego poziomu zatrudnienia, 9) wskaźnik prognozowanego realnego przyrostu produktu krajowego brutto (art. 2 ust. 2). Trójstronna Komisja, po otrzymaniu propozycji informacji, o których mowa w ust. 2, uzgadnia wysokość minimalnego wynagrodzenia w roku następnym w terminie do dnia 15 lipca każdego roku. Wysokość minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 3, podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski” w drodze obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów w terminie do dnia 15 września każdego roku (art. 2 ust. 3 i 4). Zgodnie z art. 3 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, jeżeli prognozowany na następny rok wskaźnik cen, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 3 wynosi: 1) co najmniej 105% – ustala się dwa terminy zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia: od 1 stycznia i od 1 lipca, 2) mniej niż 105% – ustala się jeden termin zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia – od 1 stycznia.

Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy²⁵³ reguluje zasady, zakres i tryb ochrony roszczeń pracowniczych w razie niemożności ich zaspokojenia z powodu niewypłacalności pracodawcy będącego przedsiębiorcą, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej²⁵⁴, położonym na terenie terytorium RP oddziałem banku zagranicznego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 20 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe²⁵⁵, a także przedsiębiorcą zagranicznym pochodzącym z państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Porozumieniu Gospodarczym, który utworzył na terytorium RP oddział lub przedstawicielstwo, o którym mowa w przepisach o swobodzie działalności gospodarczej.

Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych²⁵⁶ reguluje zasady zatrudniania pracowników tymczasowych przez pracodawcę będącego agencją tymczasowej oraz zasady kierowania tych pracowników i osób niebędących pracownikami agencji pracy tymczasowej do wykonywania pracy tymczasowej na rzecz pracodawcy użytkownika (art. 1). Termin „praca tymczasowa” oznacza wykonywanie na rzecz danego pracodawcy użytkownika, przez okres nie dłuższy niż wskazany w ustawie, zadań: a) o charakterze sezonowym, okresowym, doraźnym lub b) których terminowe wykonanie przez

²⁵³ Dz. U. Nr 158, poz. 1121 z późn. zm.

²⁵⁴ Dz. U. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.

²⁵⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 z późn. zm.

²⁵⁶ Dz. U. Nr 166, poz. 1608 z późn. zm.

pracowników zatrudnionych przez pracodawcę użytkownika nie byłoby możliwe, lub c) których wykonanie należy do obowiązków nieobecnego pracownika zatrudnionego przez pracodawcę użytkownika (art. 2 ust. 3). Agencja pracy tymczasowej zatrudnia pracowników tymczasowych na podstawie umowy o pracę na czas określony lub umowy o pracę na czas wykonywania określonej pracy (art. 7).

Inaczej, niż w kwestii umownych stosunków pracy, przedstawia się sytuacja w zakresie pozaumownych stosunków pracy, gdzie w systemie polskiego prawa pracy obowiązuje cały szereg ustaw, które w sposób odmienny od Kodeksu pracy regulują status pracowników zatrudnionych w szeroko rozumianej sferze budżetowej. Przykładowo można wskazać, że zostały one wydane dla pracowników samorządowych, urzędników państwowych, służby cywilnej, pracowników wymiaru sprawiedliwości oraz nauczycieli. W doktrynie są one określone jako pragmatyki pracownicze. Należy je odróżnić od pragmatyk służbowych, które określają status prawny osób świadczących pracę w ramach stosunków administracyjnoprawnych: policjantów, strażaków, żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy Straży Granicznej, Służby Więziennej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Biura Ochrony Rządu oraz cywilnych i wojskowych organów wywiadu i kontrwywiadu. Ta kategoria pragmatyk nie należy do systemu prawa pracy, choć wielokroć znajdują się w nich do niego rozmaite odesłania.²⁵⁷

Pojęcie pragmatyk służbowych nie jest rozumiane jednolicie. „Najczęściej jest ono używane na oznaczenie aktów prawnych (obecnie ustaw) normujących zatrudnienie w służbie państwowej. W okresie międzywojennym były one częścią prawa administracyjnego. Po wojnie wiele grup zawodowych zostało poddanych prawu pracy, co dotyczy zwłaszcza urzędników, sędziów czy prokuratorów. W związku z tym same pragmatyki można podzielić na pragmatyki prawa pracy (pracownicze) i prawa administracyjnego (służbowe sensu stricto). Pierwsza grupa obejmuje akty stanowiące źródła prawa pracy (w szeroko rozumianej sferze publicznej (administracji państwowej, samorządowej, organach kontroli państwowej, sądownictwie, prokuraturze, oświacie, szkolnictwie wyższym oraz instytucjach naukowych). Pragmatyki te na ogół przewidują nawiązywanie stosunków pracy z częścią pracowników danego działu na podstawie mianowania, choć nie jest to regułą”.²⁵⁸

Zakres przedmiotowy pragmatyk jest różny. Niektóre z nich normują tylko problematykę stosunku pracy (np. Karta Nauczyciela), podczas gdy inne regulują także

²⁵⁷ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) *Zarys systemu...* s. 374.

²⁵⁸ L. Florek. *Prawo pracy...* s. 31.

organizację i funkcjonowanie danego działu sektora publicznego (np. ustawa o służbie cywilnej. Prawo o ustroju sądów powszechnych. Pragmatyki stanowią przepisy szczególne normujące stosunki pracy określonych kategorii pracowników, do których Kodeks pracy ma zastosowanie w zakresie w nich nieuregulowanym (art. 5 KP). Często jednak same pragmatyki także odsyłają do Kodeksu pracy.²⁵⁹

W obecnym stanie prawnym pragmatyki obejmują pracowników w następujących działach służby publicznej:

- urzędy administracji państwowej:
 - 1) ustawa z 16.9.1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.);
 - 2) ustawa z 21.11.2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.);
 - 3) ustawa z 27.7.2001 r. o służbie zagranicznej (Dz.U. Nr 128, poz. 1403 ze zm.);
- urzędy administracji samorządowej:
 - 4) ustawa z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.);
- kontrola państwowa:
 - 5) ustawa z 23.12.1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.);
- sądy i prokuratura:
 - 6) sędziowie, asesory i aplikanci sądowi – ustawa z 27.7.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.);
 - 7) prokuratorzy, asesory i aplikanci prokuratorscy – ustawa z 20.6.1985 r. o prokuraturze (tekst jedn. Dz.U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 ze zm.);
 - 8) ustawa z 27.7.2001 r. o kuratorach sądowych (Dz.U. Nr 98, poz. 1071 ze zm.);
 - 9) ustawa z 18.12.1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 109, poz. 639 ze zm.);
- publiczne placówki oświatowe:
 - 10) nauczyciele i inni pracownicy pedagogiczni – ustawa z 26.1.1982 r. – Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.);
- szkoły wyższe:

²⁵⁹ Tamże s. 31.

11) nauczyciele akademicki i inni pracownicy – ustawa z 27.7.2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.);

- państwowe instytucje naukowe:

12) ustawa z 30.4.2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz.U. Nr 96, poz. 619 ze zm.).

Ustawy pozakodeksowe, poza indywidualną częścią prawa pracy, regulują także zbiorowe prawo pracy, gdzie ich rola jest znacząco większa, bowiem z instytucji kolektywnych w Kodeksie pracy został unormowany jedynie status układów zbiorowych pracy oraz „niektórych innych porozumień”, natomiast wszystkie pozostałe instytucje zbiorowego prawa pracy znajdują się w innych niż Kodeks pracy aktach rangi ustawowej.

Polskie źródła zbiorowego prawa pracy, to przede wszystkim ustawy: z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych²⁶⁰, z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców²⁶¹, z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego²⁶², z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych²⁶³, z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników²⁶⁴, z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji²⁶⁵.

Oceniając ustawy tworzące jądro zbiorowego prawa pracy, K. W. Baran stwierdza, że „cechują się kompleksowością regulacji. Regulują one zarówno wymiar merytoryczny, jak i proceduralno-ustrojowy. Jednocześnie ich źródłowa segmentacja jest silnym faktorem dysfunkcyjnym przy wykładni i stosowaniu tej części prawa pracy. Poszczególne bowiem instytucje i mechanizmy normatywne wielokroć ze sobą nie korelują, nawet w wymiarze pojęciowym. Panaceum na tę bolączkę wydaje się uchwalenie kodeksu zbiorowego prawa pracy”.²⁶⁶

2.4.3. Akty wykonawcze

²⁶⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 z późn. zm.

²⁶¹ Dz. U. Nr 55, poz. 235 z późn. zm.

²⁶² Dz. U. Nr 100, poz. 1080 z późn. zm.

²⁶³ Dz. U. Nr 55, poz. 236 z późn. zm.

²⁶⁴ Dz. U. Nr 90, poz. 844 z późn. zm.

²⁶⁵ Dz. U. Nr 79, poz. 550.

²⁶⁶ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) *Zarys systemu...* s. 376.

Akty wykonawcze – to kolejne źródła prawa pracy. Są to rozporządzenia, które w hierarchii norm prawa pracy zajmują miejsce następne po ustawach. Mają one charakter wykonawczy do ustaw i regulują sprawy niezbędne dla jej realizacji. Do wydania rozporządzenia konieczna jest odrębna i wyraźna delegacja ustawowa. Powinna ona precyzować, jakie zagadnienia podlegają regulacji oraz jak owa regulacja normatywna powinna się kształtować. Rozporządzenie nie może „wkraczać” w materie zastrzeżone dla regulacji ustawowych. Uprawnienie do wydawania rozporządzeń w stosunkach pracy przynano: Prezydentowi, Radzie Ministrów, Prezesowi Rady Ministrów oraz ministrom kierującym działami administracji rządowej. W interesu zakresie przedmiotowym dotyczy to przede wszystkim ministra właściwego w sprawach pracy.²⁶⁷

Zgodnie z art. 92 Konstytucji RP, rozporządzenia rządowe muszą mieć umocowanie ustawowe w postaci szczegółowego upoważnienia zawartego w danej ustawie, a ponadto mogą być wydawane tylko w celu wykonania tej ustawy. Upoważnienie powinno – według obecnej Konstytucji RP – określać nie tylko „organ właściwy do wydania rozporządzenia”, ale także zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu”.

Z normatywnego punktu widzenia rozporządzenia obowiązujące w systemie polskiego ustawodawstwa pracy mają zróżnicowany charakter. Z jednej strony są to akty kompleksowo regulujące instytucje prawa pracy, z drugiej zaś jedynie uzupełniają bądź precyzują regulacje przyjęte w płaszczyźnie ustawowej.²⁶⁸ Przykładem ilustrującym pierwszą z kategorii są: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 października 1974 r. w sprawie wspólnej odpowiedzialności materialnej pracowników za powierzone mienie²⁶⁹, czy rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 sierpnia 1991 r. w sprawie trybu postępowania przed kolegiąmi arbitrażu społecznego²⁷⁰. Do drugiej grupy można zaliczyć natomiast rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 8 grudnia 2004 r. w sprawie warunków wynagradzania mediatorów z listy ustalonej przez ministra właściwego do spraw pracy.²⁷¹

Nie stanowią natomiast obecnie źródeł prawa pracy zarządzenia ministra właściwego do spraw pracy (tudzież innych ministrów) oraz uchwały Rady Ministrów. Dotyczy to również zarządzeń i uchwał wydanych przed wejściem w życie obecnej Konstytucji RP (17.10.1997 r.). Według art. 93 Konstytucji RP. zarządzenia i uchwały rządowe „mają

²⁶⁷ K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Ćwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Kowalczak. Prawo pracy... s. 86.

²⁶⁸ Tamże s. 86.

²⁶⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 1996 r. Nr 143, poz. 663.

²⁷⁰ Dz. U. Nr 73, poz. 324.

²⁷¹ Dz. U. Nr 269, poz. 2673.

charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu te akty”.

Wśród aktów normatywnych rangi rozporządzeń można wyróżnić takie, które mają charakter powszechny oraz takie, które mają charakter partykularny. Do pierwszej grupy należą rozporządzenia, których adresatami są wszyscy pracownicy i pracodawcy funkcjonujący w stosunkach pracy (np. rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania urlopu wychowawczego).²⁷² Z kolei przymiot partykularyzmu mają rozporządzenia adresowane wyłącznie do ściśle określonego kręgu podmiotów. Egzemplifikacją tej kategorii mogą być rozporządzenia wydane na podstawie art. 77³ lub 77⁵ k.p. regulujące jedynie status pracowników zatrudnionych w państwowych lub samorządowych jednostkach sfery budżetowej²⁷³, np. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikom zatrudnionym w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju²⁷⁴ oraz rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju.²⁷⁵

Wśród rozporządzeń, kierując się charakterem upoważnienia wydania tego aktu, można wyróżnić rozporządzenia obligatoryjne oraz rozporządzenia fakultatywne. Te pierwsze cechują się tym, że ustawa ustanawia obowiązek (np. „minister... określa”) ich wydania przez naczelnny organ administracji, zaś w przypadku drugiej kategorii daje tylko taką możliwość (np. „minister... może... określić przypadki”). Decyzja o skorzystaniu z tego prawa należy od swobodnego uznania tego organu. W systemie prawa pracy występują obie wyróżnione kategorie rozporządzeń. Ze względu na fakt, że większość ustawowych norm prawa pracy ma charakter semiimperatywny, wyrażam przekonanie, iż dominują w nim rozporządzenia o charakterze obligatoryjnym. Znacząco mniej jest natomiast tych o charakterze fakultatywnym. Przykładowo można tu wskazać akty prawne wydane na podstawie art. 191 § 5, art. 204 § 3 oraz art. 24118 § 1 k.p.²⁷⁶

²⁷² Dz. U. Nr 230, poz. 2291.

²⁷³ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) System prawa... s. 386.

²⁷⁴ Dz. U. Nr 236, poz. 1990 z późn. zm.

²⁷⁵ Dz. U. Nr 236, poz. 1991 z późn. zm.

²⁷⁶ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) System prawa... s. 387.

W systemie prawa pracy są też rozporządzenia wydawane w specjalnym trybie i o specjalnej treści. Status takiego specjalnego aktu normatywnego rangi rozporządzenia mają klauzule generalizacyjne²⁷⁷ wydawane przez ministra właściwego w sprawach pracy na mocy art. 24118 k.p. (tzw. rozporządzenie generalizacyjne). Rozporządzenie takie jest wydawane wyłącznie na wspólny wniosek organizacji pracodawców i ponadzakładowych organizacji związkowych, które zawarły ponadzakładowy układ zbiorowy pracy. W świetle postanowień art. 24118 § 1 k.p. jako niewystarczający jawi się też wniosek jednostronny, złożony tylko przez organizację pracodawców. Co więcej, należy przyjąć, że ów wniosek winny podpisać wszystkie podmioty będące sygnatariuszami układu ponadzakładowego, który ma być przedmiotem rozszerzenia. Wniosek odpowiadający wymogom sformułowanym w delegacji ustawowej jest dla ministra wiążący. Nie może on zatem arbitralnie dokonać jego rozszerzenia w sferze podmiotowej. Na podstawie argumentu a maiori ad minus dopuszczalne wydaje się natomiast wydanie przez ministra rozporządzenia obejmującego węższą kategorię podmiotów niż określona we wniosku. W treści rozporządzenia generalizacyjnego uprawniony organ szczegółowo określa podmioty, które mają być nim objęte, oraz wyraźnie oznacza układ zbiorowy, który ma być przedmiotem rozszerzenia. W tym kontekście powstaje wątpliwość, czy tego rodzaju akt jest aktem generalno-abstrakcyjnym, czy też indywidualno-konkretnym. De lege lata niewątpliwie jest, że ma on indywidualnych adresatów, co stawia pod znakiem zapytania jego normatywny charakter. Jednak ze względu na fakt, że jest on stosowany w stosunkach pracy w wymiarze ponadindywidualnym w odniesieniu do generalnie zakreślonej zbiorowości pracowników, uprawnione jest uznanie go za źródło prawa pracy.²⁷⁸

W podsumowaniu wywodów na temat rozporządzeń jako źródła prawa pracy, K. W. Baran stwierdza, że „są one jednym z normatywnych mechanizmów dyferencjacji w stosunkach pracy. Pozwalają na dostosowanie regulacji prawnej do specyficznych warunków świadczenia pracy, tym samym uelastyczniają postanowienia norm rangi ustawowej. Wielokrotnie treścią upoważnień do wydania rozporządzenia jest ustanowienie wyjątku od ogólnych reguł. Nie zmienia to faktu, że ustawa zawsze pozostaje hegemonem w odniesieniu do rozporządzenia. Dlatego więc w swej treści nie może być ono sprzeczne nie

²⁷⁷ L. Kaczyński. Generalizacja układu zbiorowego pracy. PiP 1998, z. 5, s. 3 i n.

²⁷⁸ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) System prawa... s. 387-388.

tylko z ustawą macierzystą, ale również z innymi ustawami tworzącymi system prawa pracy”.²⁷⁹

2.4.4. Źródła prawa o charakterze powszechnym

Osnowę polskiego prawa pracy stanowią normy o charakterze ustawowym. Stosownie do powszechnie akceptowanego poglądu ustawa to akt normatywny ustanawiający normy generalne i abstrakcyjne, uchwalony przez parlament. Stanowi ona pierwotną formę regulacji prawnej w państwach demokratycznych. W systemie ustawodawstwa polskiego, z przedmiotowego punktu widzenia, obowiązuje zasada wyłączności ustawy, w tym znaczeniu, że Konstytucja nie wprowadza żadnych granic dla „szerokości” granic ustawodawstwa. Nieograniczony zakres przedmiotowy nie oznacza jednak pełnej dowolności prawodawcy podczas stanowienia treści merytorycznej ustaw, bowiem zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw i wolności mogą być ustanowione tylko wówczas, gdy są konieczne w państwie demokratycznym dla jego bezpieczeństwa, porządku publicznego lub dla ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej, albo praw i wolności innych osób.²⁸⁰

2.4.5. Konstytucja RP

Spośród źródeł prawa pracy o charakterze powszechnym, w pierwszej kolejności scharakteryzując Konstytucję RP, mimo że nie została ona wymieniona w art. 9 § 1 k.p., który określa źródła prawa pracy. Jednak Konstytucję należy zaliczyć do źródeł prawa pracy, ponieważ zawiera normy bezpośrednio regulujące zagadnienia z zakresu tego prawa, a ponadto na mocy art. 8 ust. 1 jest najwyższym prawem RP.

Termin „konstytucja”, jak podkreśla się w prawie konstytucyjnym, „wywodzi się z łacińskiego *constituere* oznaczającego ustanawianie, urządzanie, uporządkowywanie, nadawanie określonej formy. Niektórzy odwołują się raczej do *concupere* oznaczającego wyrażenie czegoś, ujęcie idei w słowa, uroczyste lub formalne ogłoszenie, zapowiedź. Ta wieloznaczność umożliwiająca stosowanie tego terminu w różnych kontekstach rzutuje na rozumienie konstytucji po dzień dzisiejszy. W wielu językach przydaje się jej różne

²⁷⁹ Tamże s. 388-389.

²⁸⁰ K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Ćwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Kowalczak. Prawo pracy... s. 83-84.

znaczenia, o czym można łatwo się przekonać, biorąc choćby do ręki jakiegokolwiek słownik języka polskiego. Z punktu widzenia prawnika ważne jest to znaczenie konstytucji, które dotyczy państwa. Chodzi w nim o akt określający jego „urządzenie”, a więc organizację, ustrój. Takie rozumienie Konstytucji upowszechniło się dopiero w XVIII w., choć już wcześniej było sporadycznie proponowane. Tytułem przykładu można wskazać na Grzegorza z Tours, który w 1578 r. w swojej pracy „De Republica” posługiwał się nazwą *constitutio* dla oznaczenia prawa o charakterze podstawowym”.²⁸¹

Podjęmując próbę zdefiniowania pojęcia „konstytucja”, należy wziąć pod uwagę te jej cechy, które odróżniają konstytucję od innych aktów prawnych. Należą do nich: najwyższa moc prawna konstytucji, gdyż tylko to „gwarantuje materialną i formalną koherencję całego porządku prawnego z wartościami i zasadami, które ucieleśnia”²⁸² oraz „możliwie pełna regulacja całego ustroju państwa go, gdyż w przeciwnym razie Konstytucja nie jest w stanie wypełniać roli aktu o podstawowym dla państwa znaczeniu i dla dziedzin nieobjętych jej regulacją należałoby tworzyć inne, równie podstawowe akty. Biorąc pod uwagę te założenia, można stwierdzić, że Konstytucja to akt prawny o najwyższej mocy prawnej w państwie, co wyraża się w szczególnym trybie jego uchwalania i zmiany oraz w nazwie, określający zasady ustroju państwa, suwerena i sposoby sprawowania przez niego władzy, podstawowe prawa, wolności i obowiązki jednostki oraz zawierający postanowienia dotyczące trybu zmiany swoich norm”.²⁸³

Akty prawne z zakresu prawa pracy muszą być zgodne z Konstytucją, zawiera ona bowiem normy prawne o charakterze zasad ustrojowych, w tym odnoszące się w szczególności do prawa pracy. Z punktu widzenia prawa pracy szczególne znaczenie mają te normy konstytucyjne, które odnoszą się bezpośrednio do tej gałęzi prawa. Zaliczyć do nich należy niewątpliwie, według M. Barzyckiej-Banaszczyk²⁸⁴, art. 12 i 59 zapewniające wolność tworzenia i działania związków zawodowych; art. 17 dotyczący tworzenia samorządów zawodowych; art. 24 stwierdzający, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej i że państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy; art. 59, który, oprócz wspomnianej już zasady wolności związkowej, zapewnia prawo związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych

²⁸¹ B. Banaszak. Prawo konstytucyjne... s. 48.

²⁸² K. Działocha. Państwo prawne w warunkach zmian zasadniczych systemu prawa RP. PiP 1992, z. 1, s. 17.

²⁸³ M. Barzycka-Banaszczyk. Prawo pracy... s. 5.

²⁸⁴ M. Barzycka-Banaszczyk. Prawo pracy... s. 5.

porozumień, a także prawo związków zawodowych do strajku i innych form protestu w granicach określonych w ustawie (ograniczenia też tylko ustawowe); art. 65 zapewniający każdemu wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy (wyjątki ustawowe); art. 66 gwarantujący prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz prawo do dni wolnych od pracy, corocznych płatnych urlopów oraz zobowiązanie do ustalenia w ustawie maksymalnych norm czasu pracy; art. 67 gwarantujący prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz na osiągnięcie wieku emerytalnego; art. 68 gwarantujący prawo do zdrowia.

Społeczeństwo obywatelskie jest zbudowane nie tylko na zasadzie pluralizmu politycznego, który polega na zapewnieniu przez państwo wolności tworzenia i działania partii politycznych, zrzeszających na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa (art. 11 ust. 1 Konstytucji RP), ale uznaje również pluralizm związkowy, co oznacza, że zakłada wolność tworzenia i działania związków zawodowych (art. 12 Konstytucji RP). Podkreślenie wolności tworzenia związków zawodowych, jak twierdzi W. Skrzydło, „zakłada zatem ten pluralizm, stanowiący zaprzeczenie sytuacji istniejącej w tej dziedzinie do 1989 roku, gdy obowiązywał monopol działalności związkowej jedynej tylko centrali, oficjalnej, włączonej w system władzy państwa socjalistycznego”.²⁸⁵

Przepis art. 12 Konstytucji RP zakłada wolność tworzenia i działania nie tylko związków zawodowych, ale również organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji.

W związku z brakiem zdefiniowania w Konstytucji RP poszczególnych organizacji wymienionych w art. 12, należy odwołać się do przepisów rangi ustawowej, które rozwijają postanowienia Konstytucji i pozwalają dokonać zaliczenia konkretnej organizacji (zrzeszenia) do jednej z form wymienionych w art. 12²⁸⁶, a także do ugruntowanych poglądów doktryny. Uwzględniając oba te czynniki, przez pojęcie związku zawodowego, zgodnie z ustawą z 25 maja 1991 r. o związkach zawodowych, należy rozumieć dobrowolną i samorządną organizację zrzeszającą pracowników lub inne ustawowo wskazane podmioty. W piśmiennictwie podkreśla się, że „o ile definicja ustawowa samych związków zawodowych może zostać w świetle Konstytucji uznana za prawidłową, o tyle nie można tego powiedzieć o ustawowym rozumieniu pojęcia pracowników. Należy je rozumieć nie w wąskim znaczeniu

²⁸⁵ W. Skrzydło. Konstytucja... s. 22.

²⁸⁶ Postanowienie TK z 30 marca 1999 r., T 3/99, OTK 2002, Nr 1, poz. 15.

nadanym mu w art. 2 ustawy o związkach zawodowych jako osoby pozostające w stosunku pracy (niezależnie od podstawy jego nawiązania), ale w znaczeniu szerokim, wynikającym z prawa międzynarodowego (m.in. z Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r.²⁸⁷), obejmującym nie tylko pracowników sensu stricte (tzn. w znaczeniu ustawowym), ale także wykonawców usług i osoby wykonujące wolne zawody”.²⁸⁸ Prawo zrzeszania się w związku zawodowe nie przysługuje natomiast bezrobotnym.²⁸⁹

Ustawa z dnia 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników²⁹⁰ definiuje pojęcie organizacji społeczno-zawodowych rolników. Zgodnie z jej unormowaniami organizacje te zrzeszają rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz inne osoby związane z rolnictwem bezpośrednio charakterem swej pracy. Takie rozumienie wydaje się dobrze odpowiadać ujęciu konstytucyjnemu. Do ustawowo określonych zadań organizacji społeczno-zawodowych rolników należy reprezentowanie potrzeb i ochrona praw i interesów zawodowych i społecznych interesów rolników indywidualnych.²⁹¹

Pojęcie stowarzyszenia, stosownie do ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach²⁹², oznacza dobrowolne, samorządne i trwałe zrzeszenie w celach niezarobkowych, które samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności. Takie rozumienie wydaje się dobrze odpowiadać ujęciu konstytucyjnemu. Stowarzyszenie z chwilą rejestracji sądowej uzyskuje osobowość prawną. Swoją działalność opiera na pracy społecznej członków, ale może zatrudniać pracowników do prowadzenia swych spraw.²⁹³

W art. 12 Konstytucji RP występuje także fundacja. Zrzeszenie jej do form organizacyjnych wymienionych w tym przepisie, według B. Banaszaka, „wskazuje na wolę ustrojodawcy, aby do tych cech nie zaliczać kryterium korporacyjnego rozumianego jako uznanie za istotę organizacji społecznej zrzeszenia osób fizycznych w formie członkostwa. Równocześnie jednak umieszczenie fundacji wśród podmiotów objętych regulacją art. 12 implikuje pozostawanie poza nią wszelkich fundacji utworzonych przez państwo. Dysponuje ono przecież władztwem publicznoprawnym i nie można uznać takich fundacji za wyraz

²⁸⁷ Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169 zał.

²⁸⁸ B. Banaszak. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa 2009, s. 99.

²⁸⁹ Uchwała SN z 10 stycznia 1992 r., I PZP 63/91 OSNC 1992, Nr 7-8, poz. 129.

²⁹⁰ Dz. U. Nr 32, poz. 217 z późn. zm.

²⁹¹ B. Banaszak. Konstytucja... s. 100.

²⁹² Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.

²⁹³ B. Banaszak. Konstytucja... s. 100.

wolności samoorganizowania się grup społecznych. Na marginesie warto dodać, że Konstytucja nie wymienia w art. 12 popularnego swego czasu zrzeszenia, jakim jest spółdzielnia (w myśl art. 1 ustawy z 16.9.1982 r. – Prawo spółdzielcze²⁹⁴; spółdzielnia jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które prowadzi działalność gospodarczą w interesie swoich członków; jest ona osobą prawną). Zaliczyć ją należy bez wątpienia do dobrowolnych zrzeszeń i wolność ich tworzenia korzysta z ochrony przewidzianej w art. 12”.²⁹⁵

Wolność zrzeszenia się w związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców zapewnia także art. 59 ust. 1 Konstytucji RP. Poświęcenie odrębnego rozdziału w Konstytucji tym organizacjom i związkom zawodowym uzasadnia się tym, że „wśród ogromnej różnorodności form organizacyjnych powstających w oparciu o wolność zrzeszania się szczególnie rola, poza partiami politycznymi, których liczba wprawdzie jest duża, ale które skupiają niski procent obywateli, przypada związkom zawodowym, organizacjom społeczno-zawodowym rolników i organizacjom pracodawców, a więc różnym zrzeszeniom działającym w sferze ekonomicznej i produkcyjnej. Dlatego też tego rodzaju organizacjom poświęca Konstytucja odrębny artykuł, a także dotyczy ich ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Szczególna rola tych organizacji wynika stąd, że są to partnerzy społecznego dialogu, o których wspomina art. 20 Konstytucji”.²⁹⁶

W art. 59 ust. 1 Konstytucji został wprowadzony nowy typ organizacji, któremu zapewnia się wolność zrzeszania się, organizacje pracodawców. Pojęcie to obejmuje, zgodnie z ustawą z 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców, związki osób fizycznych lub jednostek organizacyjnych, zatrudniających pracowników, jeżeli przedmiotem ich działania jest prowadzenie działalności gospodarczej. Do ich zadań należy reprezentowanie oraz ochrona praw i interesów członków.

W piśmiennictwie podkreśla się, że objęcie unormowaniem w jednym artykule trzech form organizacyjnych wskazuje na to, że „cechą wyróżniającą tę swoistą *lex specialis* w stosunku do art. 12 są stosunki związane ze świadczeniem pracy w charakterze z jednej strony pracownika, a z drugiej pracodawcy, a także związane z pracą rolnika”.²⁹⁷

²⁹⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.

²⁹⁵ B. Banaszak. Konstytucja... s. 100-101.

²⁹⁶ W. Skrzydło. Konstytucja... s. 63.

²⁹⁷ B. Banaszak. Konstytucja... s. 298.

Zwraca się także uwagę na odpowiednią interpretację art. 59 ust. 1 Konstytucji, mianowicie, że wolności przyznane w tym przepisie należy rozumieć w znaczeniu negatywnym, jako prawo do nieprzystępowania do organizacji wymienionych w tej regulacji oraz swobodę występowania z nich bez ponoszenia jakichkolwiek ujemnych następstw²⁹⁸, co oznacza również, że prawa pracowników, rolników indywidualnych czy pracodawców nie mogą być mniejsze, ani ich ochrona słabsza, gdy nie należą oni do organizacji wymienionych w art. 59 ust. 1.²⁹⁹

W art. 59 Konstytucji nie tylko zapewniono wolność tworzenia i działalności organizacji reprezentujących interesy tych grup społecznych (ust. 1), ale jednocześnie w ust. 2 i 3 przyznano związkom zawodowym i organizacjom pracodawców uprawnienia pozytywne umożliwiające im realizację ich zadań: prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień (ust. 2), prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie; ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników w określonych dziedzinach (ust. 3).

W wyroku z dnia 28 września 2006 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „Ustawodawca ma konstytucyjny obowiązek zagwarantowania związkom zawodowym niezbędnego minimum uprawnień zapewniającego im możliwość skutecznej realizacji swoich celów, a zaniechanie wykonania tego obowiązku stanowi naruszenie art. 59 Konstytucji. Prawodawca konstytucyjny pozostawił jednak znaczną swobodę ustawodawcy w tej dziedzinie, ponieważ poza wymienionymi prawami do rokowań, zawierania układów zbiorowych i organizowania strajków nie sprecyzował bliżej szczegółowego zakresu uprawnień związków zawodowych w relacjach z pracodawcami. (...) z art. 59 Konstytucji wynika obowiązek zagwarantowania minimalnego poziomu uprawnień związków zawodowych składających się na istotę wolności związkowych i umożliwiających obronę praw pracowniczych oraz współpracę z pracodawcami, a jednocześnie nakaz zapewnienia równowagi interesów związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji”.³⁰⁰

Pojęcie przedmiotów praw zapewnionych w art. 59 Konstytucji nie zostały zdefiniowane w ustawie zasadniczej, ich treść można ustalić na podstawie innych aktów, na przykład treść pojęcia rokowań można określić biorąc za podstawę ratyfikowaną przez RP

²⁹⁸ L. Florek. Konstytucyjne gwarancje uprawnień pracowniczych. PiP 1997, z. 11-12, s. 206-207.

²⁹⁹ B. Banaszak. Konstytucja... s. 299.

³⁰⁰ Wyrok TK z dnia 28 września 2006 r., K 45/04 OTK-A 2006, Nr 8, poz. 111.

Konwencję 154/1981 MOP, uchwaloną w Genewie 19 czerwca 1981 r., której art. 2 obejmuje nim wszelkie negocjacje między pracodawcą, grupą, organizacją lub organizacjami pracodawców a związkami zawodowymi prowadzone w celu określenia warunków zatrudnienia lub regulacji stosunków między pracodawcami a pracownikami lub między pracodawcami i ich organizacjami a związkami zawodowymi.³⁰¹ Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 23 października 2001 r., prawo do rokowań „nie jest tylko środkiem realizacji interesów związków zawodowych i związków pracodawców, ale przede wszystkim służy ono realizacji interesów pracowników i pracodawców”.³⁰² Służy także rozwijaniu solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, a więc wartości wyrażonych w art. 20 Konstytucji.

Zagadnienie układów zbiorowych pracy zostało uregulowane w art. 238-241³⁰ k.p., na podstawie których można ustalić ich definicję: „przez układy zbiorowe pracy rozumieć się zakładowe lub ponadzakładowe porozumienie zawierane między reprezentatywną zakładową lub ponadzakładową organizacją związkową a pracodawcą lub organizacją pracodawców, określające warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunku pracy oraz wzajemne zobowiązania stron układu. Układ może obejmować nie tylko pracowników, ale również osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, członków rodzin pracowników oraz emerytów i rencistów”.³⁰³

Znaczenie pojęcia „strajk pracowniczy” można ustalić na podstawie definicji istniejących w doktrynie: „strajk pracowniczy oznacza zbiorowe zaprzestania wykonywania pracy przez pracowników w celu rozwiązania sporu zbiorowego z pracodawcą dotyczącego warunków pracy, plac lub świadczeń socjalnych oraz praw i wolności związków pracowników lub innych grup, którym przysługuje prawo zrzeszania się w związkach zawodowych. Celem strajku mogą być więc nie tylko prawa i interesy ekonomiczne i socjalne, ale także polityczne z nimi związane. Z użycia przez Konstytucję sformułowania „strajk pracowniczy” i z samej istoty strajku polegającej na zaprzestaniu wykonywania pracy wynika jednoznacznie wyłączenie możliwości skorzystania z tej formy protestu przez osoby niebędące pracownikami. Skoro zaś ustrojodawca przyznał prawo do organizowania strajków wyłącznie związkom zawodowym, to pozbawione go zostały inne podmioty. Należy jednak w tym miejscu podkreślić, że art. 6 Europejskiej Karty Społecznej z 18.10.1961 r. (Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67) przewiduje w przypadku konfliktu interesów przyznanie prawa do

³⁰¹ [www.http://mop.pl/doc/html/konwencje/k154.html](http://mop.pl/doc/html/konwencje/k154.html)

³⁰² Wyrok TK z 23 października 2001 r., K 22/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 215.

³⁰³ B. Banaszak. Konstytucja... s. 300.

podejmowania akcji zbiorowych nie tylko związkom zawodowym, ale wszystkim pracownikom”.³⁰⁴

Do regulacji z zakresu prawa pracy należy także art. 17 Konstytucji RP, na mocy którego w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony (ust. 1). W drodze ustawy można tworzyć również inne rodzaje samorządu. Samorządy te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej (ust. 2).

Konstytucja nie definiuje pojęcia zawodu zaufania publicznego. W piśmiennictwie stwierdza się, że art. 17 Konstytucji przewiduje „możliwość tworzenia samorządu zawodowego adwokatów, radców prawnych, notariuszy, lekarzy, pielęgniarek oraz położnych, a także wielu innych korporacji tworzonych w oparciu o kryterium wspólnych interesów zawodowych. I choć nie jest to z pewnością materia konstytucyjna – problemy te stanowią z reguły przedmiot regulacji ustawowych – to jednak z uwagi na presję ze strony wymienionych środowisk zawodowych problematyka ta znalazła wyraz w ustawie zasadniczej. Dla utworzenia samorządu zawodowego wymagana jest forma ustawy, czyli można tego dokonać tylko w drodze aktu prawnego uchwalonego przez parlament. Celem tworzenia tego rodzaju samorządu jest potrzeba sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem tych zawodów przez jego członków w granicach interesu publicznego. Z reguły też przynależność do samorządu zawodowego nie jest obowiązkowa, a osoba wykonująca określony zawód może przystąpić do tej organizacji.”³⁰⁵

Ochrona pracy jest przedmiotem art. 24 Konstytucji, stosownie do którego – praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej; państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. W komentarzu do tej regulacji podkreśla się, że praca, stanowiąca podstawę gospodarki, jest dobrem, do którego Konstytucja nawiązuje w szerokim zakresie, co ma szczególną wymowę w rozdziale I Konstytucji. Stwierdzenie, że praca znajduje się pod ochroną państwa radzi dalsze konsekwencje. Jedną z nich została określona w art. 24 i stanowi, że państwo ma obowiązek sprawować nadzór nad warunkami wykonywania pracy, czemu służą określone instytucje, jak np. Państwowa Inspekcja Pracy i inne. Ochrona pracy ze strony państwa obejmuje m.in. zapewnienie obywatelom prawa wyboru miejsca pracy,

³⁰⁴ Tamże s. 302.

³⁰⁵ W. Skrzydło. Konstytucja... s. 26.

zakaz stałego zatrudnienia dzieci do lat 16, gwarancja ustawowego ustalania minimalnej wysokości wynagrodzenia za pracę, prowadzenia polityki zmierzającej do pełnego produktywnego zatrudnienia, organizowanie robót publicznych, prac interwencyjnych, nadzór nad bezpieczeństwem i higienicznymi warunkami pracy, ustalanie maksymalnych norm czasu pracy itp.³⁰⁶

Ochrona pracy, o której mowa w art. 24, nie oznacza ochrony jakichś konkretnych praw podmiotowych czy interesów, ale obejmuje ogół środków i działań podejmowanych przez władze publiczne w celu zapewnienia szacunku dla pracy. Stanowi podstawę dla zadań skonkretyzowanych w innych normach konstytucyjnych (art. 59, 65, 66) i rozwijanych w normach ustawowych. W ocenie L. Garlickiego, „art. 24 nie4 przesądza o konkretnych rozwiązaniach ochronnych (...), ale wymaga by – z jednej strony – nie były stanowione szczegółowe unormowania ustawowe bądź podejmowane konkretne działania przekreślające lub nadmiernie ograniczające ochronę pracy przez państwo (obowiązek «negatywny», znacznie łatwiej poddający się jurydycznym instrumentom kontroli, a – z drugiej strony – by całokształt obowiązujących unormowań ustawowych zapewniał należyty poziom ochrony pracy (obowiązek «pozytywny», podlegający raczej ocenom politycznym niż jurydycznym)”.³⁰⁷

Tak rozumiana ochrona pracy powinna obejmować nie tylko ochronę interesów pracowników, ale również pracodawców, a nawet nabywców wyprodukowanych dóbr i usług. Ponadto odrębne unormowania, obejmujące jednak wszystkie cele związane z ochroną pracy, ustawodawca powinien poświęcić szczególnie kategoriom pracowników – np. kobietom w ciąży, młodocianym, niepełnosprawnym”.³⁰⁸ Regulacje takie znajdują się w Kodeksie pracy.

Podkreślając rolę pracy Konstytucja nakłada na państwo obowiązek prowadzenia aktywnej polityki na rzecz tworzenia miejsc pracy, czy realizacji pracy, o czym jest mowa m.in. w art. 65, który rozwija postanowienia zawarte w art. 24. Zgodnie z art. 65 ust. 1 Konstytucji, każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy; wyjątki określa ustawa. W piśmiennictwie podkreśla się, że „Konstytucja nie formułuje podmiotowego prawa do pracy, z którego można by wyprowadzić roszczenie do zatrudnienia rodzące określone obowiązki po stronie władz publicznych. W warunkach uznanej za podstawę ustroju społecznej gospodarki rynkowej (art. 20) jest to zresztą

³⁰⁶ Tamże s. 30-31.

³⁰⁷ L. Garlicki. Art. 24 Konstytucji. Komentarz (w:) L. Garlicki (red.) Konstytucja... s. 2.

³⁰⁸ B. Banaszak. Konstytucja... s. 141-142.

niewykonalne”.³⁰⁹ Trybunał Konstytucyjny przyznał to uzasadnieniu do wyroku z dnia 10 stycznia 2005 r., stwierdzając, że „w systemie gospodarki rynkowej władza publiczna nie może (poza sektorem publicznym) samodzielnie kreować miejsc pracy w celu ograniczenia bezrobocia”.³¹⁰ Nakazu tego nie można wyprowadzić z innych zasad Konstytucji.

Konstytucja RP ustanawia wolność pracy, z czego wynika z jednej strony wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz miejsca pracy (art. 65 ust. 1), z drugiej zaś – zakaz pracy przymusowej, bowiem obowiązek pracy może być nałożony tylko przez ustawę (art. 65 ust. 2). Szerzej ujmując tę wolność Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że oznacza ona „nie tylko brak przymusu, ale również brak ograniczeń, polegających na uniemożliwieniu podmiotom prawnym wykonywania określonego zawodu, czy zatrudnienia, nie przymuszając ich jednocześnie do robienia czegoś innego”.³¹¹

W związku z pracą na państwie ciąży jeszcze dodatkowe zadania, m.in. zgodnie z art. 65 ust. 3 Konstytucji, zakazane jest stałe zatrudnianie dzieci do lat 16, a formy i charakter dopuszczalnego zatrudnienia określa ustawa. Zakaz stałego zatrudniania dzieci do lat 16 jest związany z obowiązkiem państwa zapewnienia ochrony praw dziecka sformułowanym w Art 72 ust. 1. Jednocześnie Konstytucja określając dolną granicę wieku, poniżej której nie można zatrudniać osoby fizycznej na podstawie umowy o pracę stałą, nie zawiera zakazu wykonywania przez dzieci prac doraźnych sezonowych lub innych o charakterze incydentalnym lub krótkoterminowym. Jednak prace te nie mogą uniemożliwić dzieciom wykonywania obowiązku nauki (art. 70 ust. 1), natomiast mogą być związane z realizacją tego obowiązku i stanowić część procesu kształcenia.

Elementem ochrony wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy jest ochrona wynagrodzenia. Stosownie do art. 65 ust. 4 Konstytucji, ustawa określa minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalania tej wysokości. Za ustanowieniem takiej regulacji przemawiają nie tylko względy społeczne mające oparcie w wartościach uznanych przez Konstytucję, ale także przestrzeganie zasady równości.³¹²

Na mocy art. 65 ust. 5 Konstytucji, władze publiczne prowadzą politykę zmierzającą do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych. Charakter tej regulacji trafnie określił Trybunał

³⁰⁹ Tamże s. 336.

³¹⁰ Wyrok TK z dnia 10 stycznia 2005 r., K 31/03 OTK-A 2005, Nr 1, poz.

³¹¹ Wyrok TK z dnia 2 czerwca 1999 r., K. 34/98, OTK 1999, Nr 5, poz. 94.

³¹² Tamże s. 341.

Konstytucyjny jako tzw. normy programowej. W tym ujęciu Konstytucja „wskazując pewien cel (zadanie) pozostawia organom władzy publicznej swobodę w wyborze środków mających służyć realizacji tego celu. Konstytucja wskazuje pewne metody działania w dziedzinie walki z bezrobociem (programy zwalczania bezrobocia, organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych), ale uznać należy, że mają one charakter przykładowy, a nie wyczerpujący. Uznać również należy, że wskazane w Konstytucji metody zwalczania bezrobocia mają charakter obligatoryjny, tj. władze publiczne mają obowiązek ich stosowania w pierwszej kolejności w sytuacji, kiedy występuje bezrobocie”.³¹³

Wykonywanie pracy może nieść ze sobą ryzyko dla zdrowia i życia pracujących. W tej sytuacji szczególnego znaczenia nabiera regulacja zawarta w art. 66, zgodnie z którą każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy; sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określi ustawa (ust. 1). Przepis ten zawiera normę, nakładającą na pracodawcę obowiązek stosowania odpowiednich zabezpieczeń zgodnych z wymogami prawa. Jednocześnie rodzi to również określone zadania po stronie pracowników. Jednak są to zagadnienia nienależące do uregulowań konstytucyjnych, w związku z tym ustawodawca odsyła do bieżącego ustawodawstwa określenie praw i obowiązków pracowników oraz pracodawców w tym zakresie.³¹⁴

Prawo gwarantowane w art. 66 ust. 1 Konstytucji jest to, według B. Banaszaka, prawo człowieka, a jego zakres podmiotowy jest determinowany przez fakt świadczenia pracy. Jest on szeroki i nie obejmuje tylko pracowników sensu stricto, ale także inne osoby świadczące pracę.³¹⁵

Pojęcie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy nie zostało zdefiniowane w Konstytucji. W nauce prawa utożsamia się je najczęściej z ochroną pracy w ścisłym znaczeniu tego słowa jako unormowania służące bezpośrednio ochronie życia i zdrowia ludzkiego przed szkodliwymi oddziaływaniami czynników pracy.³¹⁶ W orzecznictwie sądowym nie została sformułowana ogólna definicja bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, ale zwraca się w nim uwagę na poszczególne elementy tego pojęcia, jak na przykład odpowiednie ukształtowanie czasu pracy.³¹⁷

³¹³ Wyrok TK z dnia 10 stycznia 2005 r., K 31/05, OTK-A 2005, Nr 1, poz. 1.

³¹⁴ W. Skrzydło. Konstytucja... s. 72.

³¹⁵ B. Banaszak. Konstytucja... s. 342.

³¹⁶ K. Kolasiński. Prawo pracy i zabezpieczenia społecznego. Toruń 2001, s. 304.

³¹⁷ Wyrok TK z dnia 24 października 2000 r., K 12/00, OTK 2000, Nr 7, poz. 255.

Praca przynosi zatrudnionych szereg uprawnień, z których najważniejsze wymienia Konstytucja w art. 66 ust. 2. Są to: prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów, a także maksymalne normy czasu pracy, które określa ustawa.

Uprawnienia pracownicze Konstytucja wymienia także w art. 67, zgodnie z którym obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego (ust. 1), jak również w przypadku pozostawienia bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania; zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa (ust. 2).

Zgodnie z art. 68 Konstytucji, każdy ma prawo do ochrony zdrowia (ust. 1). Władze publiczne zapewniają obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej, finansowej ze środków publicznych (ust. 2), obowiązane są do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku (ust. 3), a także do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (ust. 4), jak również popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży (ust. 5). Przepis art. 68 Konstytucji ustala zasadę generalną szerokiego dostępu do opieki zdrowotnej przez państwo, natomiast warunki i zakres udzielanych świadczeń określa ustawa. Obok tej generalnej zasady odnoszącej się do wszystkich, Konstytucja wprowadza jeszcze dodatkowe postanowienia dotyczące określonych grup ludności lub rodzaju chorób.³¹⁸

Zakres podmiotowy prawa zagwarantowanego przez Konstytucję w art. 68 ust. 1 został określony szeroko – jest to prawo człowieka i Trybunał Konstytucyjny wyraźnie stwierdza, że „Konstytucja wyklucza jakiekolwiek wyłączenia podmiotowe z zakresu jego działania”.³¹⁹ Oznacza to, że prawo to przysługuje zarówno ubezpieczonym, jak i nieubezpieczonym. Wiąże się ono niewątpliwie z innymi prawami konstytucyjnymi, a zwłaszcza z godnością człowieka i prawną ochroną życia.³²⁰

Na mocy art. 69 Konstytucji, władze publiczne udzielają pomocy osobom niepełnosprawnym, zgodnie z ustawą, w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobienia do pracy oraz komunikacji społecznej.

Konstytucja nie definiuje pojęcia osoby niepełnosprawnej. Czyni to rozwijająca jej postanowienia ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz

³¹⁸ W. Skrzydło. Konstytucja... s. 74.

³¹⁹ Wyrok TK z dnia 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK-A 2004, Nr 1, poz. 1.

³²⁰ B. Banaszak. Konstytucja... s. 531.

zatrudnianiu osób niepełnosprawnych³²¹, określając niepełnosprawność jako trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, a w szczególności powodującą niezdolność do pracy (art. 2 pkt 10).

Względy społeczne uzasadniają odrębne potraktowanie kategorii osób niepełnosprawnych i ustalenia obowiązków władz publicznych w tym zakresie. Bardziej szczegółowe uregulowania tych kwestii znajdują się w ustawie. Artykuł 69 ustala rodzaje tej pomocy i zakres obowiązków władz.

Na władze publiczne nakłada Konstytucja obowiązek:

- a) udzielania tym osobom pomocy w zabezpieczeniu ich egzystencji, czym zajmuje się m.in. opieka społeczna,
- b) udzielania pomocy tym osobom w przysposobieniu do pracy w drodze przeszkolenia zawodowego,
- c) pomoc w zakresie komunikacji społecznej, pozwalającej im żyć w społeczeństwie.

Z punktu widzenia prawa pracy istotny jest obowiązek władz publicznych udzielenia osobom niepełnosprawnym pomocy w przysposobieniu do pracy poprzez odpowiednie przeszkolenie zawodowe.

2.4.6. Źródła prawa pracy o charakterze szczególnym

W odróżnieniu od źródeł prawa o charakterze powszechnym, do których zostały zaliczone ustawy (wśród nich Konstytucja RP, Kodeks pracy oraz inne ustawy związane ze stosunkiem pracy) oraz akty wykonawcze w systemie prawa pracy występują też źródła prawa o charakterze szczególnym, zwane specyficznymi źródłami prawa³²², autonomicznymi³²³, czy też swoistymi.³²⁴

W piśmiennictwie prawa pracy kategoria „swoistych źródeł prawa pracy” wyróżniana jest przede wszystkim w opozycji do wskazanych w art. 87 Konstytucji RP źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Polsce. Podstawą formalną tego rozróżnienia jest treść art. 9 § 1 k.p., który obok ustaw i aktów wykonawczych do źródeł prawa pracy zalicza również układy zbiorowe pracy, inne porozumienia zbiorowe oparte na ustawie, regulaminy oraz

³²¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 z późn. zm.

³²² B. Barzycka-Banaszczyk. Prawo pracy... s. 6.

³²³ J. Wrątny. Kodeks pracy... s. 16.

³²⁴ K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Ćwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Walczak. Prawo pracy... s. 81. T. Zieliński (w:) T. Zieliński (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2003, s. 166.

statuty. „Swoistość” tych źródeł nie ogranicza się jednak tylko do tego aspektu. Cecha ta dotyczy bowiem także charakteru prawnego owych źródeł – determinowanego przez okoliczność, że tworzone są one przez specjalnie upoważnione do tego podmioty i w określonym ustawowo szczególnym trybie.³²⁵

Wśród swoistych źródeł prawa pracy wyróżnia się dwa rodzaje aktów: pierwszy – to te, które powstają jako rezultat porozumienia (układu) zawartego pomiędzy dwoma podmiotami, z których jeden reprezentuje interesy pracowników (związek zawodowy, inna reprezentacja pracowników), a drugi interesy pracodawcy (pracodawca, grupa pracodawców, organizacja pracodawców). Nazywane są one źródłami „układowymi”. Kierując się brzmieniem art. 9 k.p., do takich źródeł prawa pracy zaliczyć należy układy zbiorowe pracy oraz inne oparte na ustawie porozumienia zbiorowe.³²⁶ Z uwagi na to, że po stronie pracowniczej (a niekiedy też pracodawczej) tych porozumień występują podmioty zbiorowe (załoga, związek zawodowy, organizacje pracodawców), nazywane są one również „porozumieniami zbiorowymi”.³²⁷ Drugi rodzaj źródeł swoistych, według art. 9 § 1 k.p., stanowią regulaminy i statuty – te z kolei tworzone są samodzielnie przez pracodawcę lub w uzgodnieniu z zakładowymi organizacjami związkowymi. W tym ostatnim przypadku można rozważać, czy akty takie nie kwalifikują się do kategorii innych porozumień opartych na ustawie; w takim wypadku je również należałoby uznać za układowe źródła prawa pracy.³²⁸

2.4.7. Układy zbiorowe pracy oraz inne oparte na ustawie porozumienia zbiorowe

Próżródół układów zbiorowych pracy należy szukać w zawieranych w XIX wieku umowach taryfowo-cennikowych pomiędzy fabrykantami a nowo powstałymi związkami zawodowymi. W warunkach liberalnej gospodarki krajów wkraczających w epokę industrialną stanowiły one instrument tonowania ostrych sprzeczności występujących między pracą a kapitałem.³²⁹

Powstanie układów zbiorowych pracy jest związane z „rozwojem ruchu zawodowego w XIX w. i zbiorowymi wystąpieniami pracowników wobec pracodawców, które kończyły

³²⁵ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) Zarys systemu... s. 389.

³²⁶ M. Włodarczyk (w:) K. W. Baran (red.) Zarys systemu... s. 390.

³²⁷ J. Jończyk. Prawo pracy. Warszawa 1992, s. 39.

³²⁸ K. W. Baran (w:) K. W. Baran (red.) Zarys systemu... s. 390.

³²⁹ K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Ćwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Walczak. Prawo pracy... s. 87.

się porozumieniami utrwalającymi zdobycze pracownicze. Celem takich zbiorowych wystąpień była przede wszystkim walka o poprawę warunków zatrudnienia. Początkowo zwykle chodziło o podwyżki płac oraz obniżenie wymiaru czasu pracy, z czasem przedmiotem tych porozumień stały się także inne sprawy odnoszące się do sytuacji pracowników, a wśród nich było też prawo do koalicji i uznania legalności tych zbiorowych wystąpień pracowniczych. Porozumienia te zwane były układami taryfowymi, normami cennikowymi lub ugodami. Ich rezultatem było przede wszystkim utrwalenie zobowiązania pracodawców do stosowania ustalonych warunków na dłuższe okresy. Praktyka zawierania takich porozumień rozwijała się w krajach wysoko uprzemysłowionych Europy i Ameryki Północnej dynamicznie przez cały wiek XIX. Na początku wieku XX niekwestionowanymi już prawami pracowników było wspomniane prawo do koalicji oraz prawo do zawierania przez reprezentacje pracownicze (najczęściej związki zawodowe) z pracodawcami lub ich zrzeszeniami układów, których przedmiotem były warunki zatrudnienia pracowników oraz pewne wzajemne zobowiązania podmiotów będących stronami tychże porozumień, które na ogół posiadały zwykle określoną już przez prawo konstrukcję, a państwo gwarantowało ich ochronę. Przez cały XX w. obserwujemy dalszy rozwój standardów zatrudniania pracowników, a układy zbiorowe pracy stały się jednym z głównych narzędzi stymulowania tego rozwoju”.³³⁰

Układy zbiorowe pracy są szczególnym źródłem prawa, nieznanym innym działom prawa. Nie mają one charakteru powszechnego, ale obejmują pracowników jednego zakładu pracy lub grupy zakładów, a w szczególności pracowników określonej branży, gałęzi pracy, czy zawodu.³³¹

Z teoretycznego punktu widzenia dyskusyjny jest charakter prawny układów zbiorowych pracy. W doktrynie prawa pracy funkcjonują dwie skrajne teorii na ten temat. Zgodnie z teorią umowy układy zbiorowe pracy są kwalifikowane jako akty o charakterze obligacyjnym. Jej zwolennicy wskazują na ich umowny charakter, gdzie związki zawodowe reprezentujące pracowników i pracodawcy na podstawie dwustronnego oświadczenia woli kształtują wzajemne prawa i obowiązki. Z kolei według teorii ustawy układy zbiorowe są kwalifikowane jako akty o charakterze normatywnym, regulujące prawa i obowiązki pracowników i pracodawców. Jej zwolennicy akcentują fakt, że swą moc prawną układy czerpią z ustawy, która sankcjonuje normy powstałe na podstawie porozumienia partnerów

³³⁰ M. Włodarczyk (w:) K. W. Baran (red.) *Zarys systemu...* s. 391.

³³¹ L. Florek. *Prawo pracy...* s. 37-38.

społecznych. Konkretnie rzecz biorąc, ich „normatywność” wynika przede wszystkim z ukształtowania zakresu podmiotowego oraz sposobu oddziaływania na indywidualne stosunki pracy. Mechanizm obowiązywania norm ustawowych i układowych jest w odniesieniu do umów o pracę identyczny.

W kompromisowym ujęciu, dominującym w polskiej doktrynie prawa pracy, układy zbiorowe są traktowane jako akty heterogeniczne, mające częściowo normatywny, a częściowo obligacyjny charakter. Stąd też są one definiowane jako porozumienia normatywne zawierane przez związki zawodowe z pracodawcami lub ich organizacjami w sprawie szeroko pojmowanych warunków pracy i płacy.³³²

Zakres przedmiotowy układów zbiorowych pracy określa art. 239 k.p. Zgodnie z tym przepisem, układ zawiera się dla wszystkich pracowników zatrudnionych przez pracodawców objętych jego postanowieniami (§ 1). Układem mogą być objęte osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy; układem mogą być również objęci emeryci i renciści (§ 2).

Stosownie do art. 239 § 3 k.p. układu nie zawiera się dla:

- 1) członków korpusu służby cywilnej,
- 2) pracowników urzędów państwowych zatrudnionych na podstawie mianowania i powołania,
- 3) pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie, wyboru, mianowania i powołania w:
 - a) urzędach marszałkowskich,
 - b) starostwach powiatowych,
 - c) urzędach gminy,
 - d) biurach (ich odpowiednikach) związków jednostek samorządu terytorialnego,
 - e) biurach (ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego,
- 4) sędziów i prokuratorów.

Należy podkreślić, że nowelizacja prawa o układach zbiorowych pracy (ustawa z 9.11.2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw³³³, która weszła w życie 1.1.2001 r., poszerzyła krąg podmiotów wyłączonych spod regulacji układowej. Do czasu nowelizacji krąg podmiotów wyłączonych spod regulacji ograniczony

³³² K. W. Baran (w:) K. W. Baran, B. M. Ćwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Walczak. Prawo pracy... s. 87.

³³³ Dz. U. Nr 107, poz. 1127.

był do mianowanych pracowników urzędów państwowych i samorządowych oraz sędziów i prokuratorów. Po nowelizacji wyłączeniu podlegają także pracownicy zatrudnieni w urzędach państwowych na podstawie powołania, a w urzędach samorządowych – na podstawie wyboru i powołania.³³⁴

Nowelizacja przepisów układowych uchyliła przepis zabraniający zawierania układów na szczeblu zakładu pracy dla pracowników zatrudnionych w państwowych i samorządowych jednostkach sfery budżetowej, tak więc obecnie każda jednostka organizacyjna i każda osoba fizyczna będąca w rozumieniu art. 3 KP pracodawcą ma zdolność do zawarcia zakładowego układu zbiorowego pracy, w tym wynagrodzeń określanych na podstawie odrębnych przepisów. Zgodnie z art. 240 § 4 KP zawarcie układu dla pracowników zatrudnionych w jednostkach budżetowych, zakładach budżetowych oraz gospodarstwach pomocniczych jednostkach budżetowych może nastąpić wyłącznie w ramach środków finansowych będących w ich dyspozycji, w tym wynagrodzeń określonych na podstawie odrębnych przepisów.

Układ zbiorowy może być zawarty przez więcej niż jednego pracodawcę, jeżeli pracownicy wchodzi w skład tej samej osoby prawnej (art. 241²⁸ § 1 k.p.), a także poprzez odpowiednie stosowanie zasad przewidzianych w art. 241²⁸ k.p., gdy tworzona przez pracowników jednostka nie posiada osobowości prawnej, a w jej skład wchodzi więcej niż jeden pracodawca (art. 241²⁸ § 6 k.p.).

Zakres przedmiotowy układu, zgodnie z art. 240 KP, obejmuje:

- 1) warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunku pracy,
- 2) wzajemne zobowiązania stron układu, w tym dotyczące stosowania układu i przestrzegania jego postanowień (§ 1),
- 3) może regulować inne sprawy niż wymienione w pkt 1 i 2, nieuregulowane w przepisach prawa pracy w sposób bezwzględnie obowiązujący (§ 2).

Układ nie może naruszać praw osób trzecich (art. 240 § 3 KP). Oznacza to, że np. poszerzenie ochrony wynagrodzenia za pracę w zakresie dopuszczalnych potrąceń, ustalenie wyższych zasiłków macierzyńskich, niż to przewidują przepisy itp. jako naruszające prawa osób trzecich, nie będą skuteczne.³³⁵

Podkreślić należy, że zakładowy układ zbiorowy pracy nie może określać warunków wynagradzania pracowników zarządzających w imieniu pracodawcy zakładem pracy oraz

³³⁴ M. Barzycka-Błaszczak. Prawo pracy... s. 7.

³³⁵ Tamże s. 8.

osób zarządzających zakładem pracy na innej podstawie niż stosunek pracy (art. 241²⁶ § 2 KP). Pojęcie osób zarządzających zakładem pracy w imieniu pracodawcy zostało zdefiniowane w Kodeksie pracy, w art. 128 § 2 pkt 2. Zgodnie z tym przepisem pracownikami zarządzającymi w imieniu pracodawcy zakładem pracy są pracownicy kierujący jednoosobowo zakładem pracy i ich zastępcy lub pracownicy wchodzący w skład kolegiального organu zarządzającego zakładem pracy oraz główni księgowi.

Postanowienia układów zbiorowych pracy dzielą się na postanowienia normatywne (warunki, jakim powinna odpowiadać treść stosunku pracy, i inne sprawy nieuregulowane w przepisach prawa pracy w sposób bezwzględnie obowiązujący) i postanowienia obligacyjne (sprawy publikacji układu, rozpowszechniania jego treści, trybu dokonywania ocen układu, trybu wyjaśniania postanowień układu oraz rozstrzygania sporów między stronami).³³⁶

Stosownie do art. 241² k.p. zawarcie układu następuje w drodze rokowań (§ 1). Podmiot występujący z inicjatywą zawarcia układu jest zobowiązany powiadomić o tym każdą organizację związkową reprezentującą pracowników, dla których ma być zawarty układ, w celu wspólnego prowadzenia rokowań przez wszystkie organizacje związkowe (§ 2). Strona uprawniona do zawarcia układu nie może odmówić żądaniu drugiej strony podjęcia rokowań, jeżeli będą one miały na celu: zawarcie układu dla pracowników nieobjętych układem, zmianę układu ze względu na istotną zmianę sytuacji ekonomicznej bądź finansowej pracodawcy lub pogorszenia się sytuacji materialnej pracowników, a także gdy żądanie takie zostało zgłoszone nie wcześniej niż 60 dni przed upływem okresu, na jaki układ został zawarty, albo po dniu wypowiedzenia układu (§ 3).

Każda ze stron jest obowiązana prowadzić rokowania w dobrej wierze i poszanowaniem słuszných interesów drugiej strony, co oznacza w szczególności: 1) uwzględnienie postulatów organizacji związkowej uzasadnionych sytuacją ekonomiczną pracodawców, 2) powstrzymywanie się od wysuwania postulatów, których realizacja w sposób oczywisty przekracza możliwości finansowe pracodawców, 3) poszanowanie interesów pracowników nie objętych układem (art. 241³ § 1 k.p.). Nie ma bezpośredniej sankcji karnej za naruszenie obowiązków określonych w tym przepisie skutkiem prowadzenia rokowań z ich naruszeniem będzie najczęściej niezyskanie uzgodnionych stanowisk i niezawarcie w związku z tym układu zbiorowego. Do zawarcia układu może dojść dopiero wtedy, gdy obie strony mają w tym swój interes uwarunkowany sytuacją społeczno-

³³⁶ Tamże s. 8.

gospodarczą.³³⁷ Regulacja zawarta w art. 241³ § 1 k.p., zgodnie z którą każda ze stron jest obowiązana prowadzić rokowania w dobrej wierze i z poszanowaniem słuszných interesów drugiej strony, a także interesów tych pracowników, którzy nie są objęci postanowieniami układu zbiorowego pracy, stanowi tzw. zasadę lojalności.³³⁸

W celu zapewnienia efektywności rokowań, prowadzące je strony muszą posiadać niezbędne informacje, zwłaszcza w zakresie możliwości finansowych pracodawcy (art. 241⁴ KP). Ustawodawca nałożył na przedstawicieli związków zawodowych obowiązek nieujawniania uzyskanych od pracodawcy informacji, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Na żądanie każdej ze stron może być powołany ekspert, którego zadaniem jest przedstawienie opinii w sprawach związanych z przedmiotem rokowań (koszty pokrywa strona, która żądała powołania eksperta – art. 241⁴ § 3 KP).

Układ zawiera się w formie pisemnej na czas nieokreślony lub na czas określony (art. 241⁵ KP). Przed upływem obowiązywania układu zawartego na czas określony strony mogą przedłużyć jego obowiązywanie na czas określony lub uznać układ za zawarty na czas nieokreślony (§ 3).

Zmiany do układu wprowadza się w drodze protokołów dodatkowych, do których stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące układu (art. 241⁹ KP).

Stosownie do art. 241¹¹ KP, układ podlega wpisowi do rejestru prowadzonego dla układów ponadzakładowych przez ministra właściwego do spraw pracy (w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku), a dla układów zakładowych (w ciągu jednego miesiąca od dnia złożenia wniosku) – przez właściwego okręgowego inspektora pracy.

W ciągu 30 dni od dnia zawiadomienia o odmowie rejestracji przysługuje odwołanie:

- 1) stronom układu ponadzakładowego – do Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie,
- 2) stronom zakładowego układu zbiorowego pracy – do sądu rejonowego – sądu pracy (art. 241¹¹ § 5 KP).

Układ zbiorowy pracy wchodzi w życie w terminie w nim określonym, nie wcześniej jednak niż z dniem zarejestrowania (art. 241¹² § 1 k.p.). Sposób wejścia w życie układu wobec stosunków pracy reguluje art. 241¹³ k.p., zgodnie z którym strony mogą określić go korzystniej dla pracowników – „korzystniejsze postanowienia układu, z dniem jego wejścia

³³⁷ K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks pracy. Komentarz. Kraków 2006, s. 702.

³³⁸ M. Barzycka-Banaszczyk. Prawo pracy... s. 8.

w życie, zastępują z mocy prawa warunki umowy o pracę lub innego aktu stanowiącego podstawę nawiązania stosunku pracy” (§ 1). Jest to tzw. zasada automatyzmu. Postanowienia układu mniej korzystne dla pracowników wprowadza się, stosownie do § 2 omawianego przepisu, w drodze wypowiedzenia pracownikom dotychczasowych warunków umowy o pracę lub innego aktu stanowiącego podstawę nawiązania stosunku pracy, co stanowi tzw. zasadę uprzywilejowania pracownika. Zasada ta ma zastosowanie zarówno do stosunków pracy powstałych przed zawarciem układu, jak i w trakcie jego obowiązywania. W doktrynie podkreśla się, że przy wypowiedzeniu dotychczasowych warunków umowy o pracę lub innego aktu stanowiącego podstawę nawiązania stosunku pracy nie mają zastosowania przepisy ograniczające dopuszczalność wypowiedzania warunków takiej umowy lub aktu. Tak ogólne sformułowanie przepisu powoduje, że art. 241¹³ § 2 KP uchyla ochronę tak ogólną, jak i szczególną tych podmiotów, w stosunku do których przepisy nie pozwalały na stosowanie przepisów o wypowiedzeniu zmieniającym, i dopuszcza tym samym stosowanie wypowiedzenia zmieniającego w stosunku do wszystkich pracowników, nawet tych objętych szczególną ochroną przed wypowiedzeniem.³³⁹

Zgodnie z art. 241⁷ k.p., układ zbiorowy pracy rozwiązuje się: 1) na podstawie zgodnego oświadczenia stron, 2) z upływem okresu, na który został zawarty, 3) z upływem okresu wypowiedzenia dokonanego przez jedną ze stron (§ 1). Oświadczenie stron o rozwiązaniu układu oraz wypowiedzenie układu następuje w formie pisemnej (§ 2). Okres wypowiedzenia układu wynosi trzy miesiące kalendarzowe, chyba że strony w układzie postanowią inaczej (§ 3). Przepis ten miał jeszcze § 4, który utracił moc na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2002 r.³⁴⁰, bowiem Trybunał uznał § 4 za niekonstytucyjny. Do dnia wejścia w życie wyroku TK, to jest do dnia 26 listopada 2002 r. przepis § 4 art. 241⁷ k.p. zobowiązywał pracodawcę do stosowania rozwiązanego układu zbiorowego, chyba że zawarto nowy układ lub związki zawodowe wyraziły zgodę na zaprzestanie jego stosowania.³⁴¹

W Kodeksie pracy wyróżnia się ponadzakładowe i zakładowe układy zbiorowe pracy. Ponadzakładowe układy zbiorowe pracy zawierają: 1) ze strony pracowników właściwy statutowo organ ponadzakładowej organizacji związkowej; 2) ze strony pracodawców właściwy statutowo organ organizacji pracodawców – w imieniu zrzeszonych w tej

³³⁹ Tamże s. 10.

³⁴⁰ Wyrok TK z dnia 18 listopada 2002 r., K 37/01 (Dz. U. Nr 196, poz. 1660).

³⁴¹ K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks pracy... s. 707.

organizacji pracodawców (art. 241¹⁴ k.p.). Zakładowe układy zbiorowe pracy zawiera pracodawca i zakładowa organizacja związkowa (art. 241²³ k.p.).

Kolejnym źródłem prawa pracy o charakterze szczególnym są porozumienia zbiorowe oparte na ustawie określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy (art. 9 § 1 k.p.). Kodeks pracy ani żaden inny przepis prawa nie definiuje pojęcia „porozumienia zbiorowe”. Należy zatem przyjąć, jak podkreśla się w doktrynie, że pojęcie to „odnosi się do porozumień zawieranych przez strony zbiorowych stosunków pracy, a więc przede wszystkim przez pracodawców i związki zawodowe. Poczynając od 1989 r., ustawy przewidują możliwość zawierania porozumień w sytuacjach nadzwyczajnych czy nawet kryzysowych, jak np. zwolnienia grupowe, spory zbiorowe czy zmiana pracodawcy. Porozumienia służą również zawieszaniu autonomicznych źródeł prawa pracy czy warunków umowy o pracę, jak również ustalaniu przyrostu wynagrodzenia. Ich uzasadnieniem może być konieczność dodatkowego negocjowania i określania warunków pracy i płacy, niezależnie od tych, które są uregulowane w ustawie lub także w układzie. Ustawa przewiduje zawieranie porozumienia, gdy sama nie może uregulować praw i obowiązków pracowników w zróżnicowanych sytuacjach objętych danym porozumieniem. Niektóre z porozumień uzupełniają też regulację ustawową, dostosowując ją do warunków u danego pracodawcy (informacja i konsultacja, telepraca). Porozumienia są również instrumentem pozwalającym związkom zawodowym wywierać wpływ na dodatkowe zobowiązania pracodawcy w sytuacjach nadzwyczajnych”³⁴²

Porozumienia mają własną podstawę ustawową, która każdorazowo określa sytuację, w której mogą ono być zawarte. Od tej sytuacji wywodzą one też swoją nazwę, tworząc grupę porozumień nazwanych. Obok porozumień przewidzianych w poszczególnych ustawach, w praktyce szeroko występują także takie, które nie mają konkretnej podstawy ustawowej, lecz opierają się na wyżej wymienionej swobodzie zawierania porozumień. Przepisy te nie ograniczają bowiem możliwości zawierania porozumień zbiorowych tylko do określonych sytuacji (z których wynikałaby ich nazwa). Dlatego też noszą one nazwę porozumień nienazwanych, chociaż w praktyce niektórym z tych porozumień nadaje się określone nazwy (np. pakt czy pakiety socjalne).³⁴³

2.4.8. Regulaminy i statuty

³⁴² L. Florek. Prawo pracy... s. 39.

³⁴³ Tamże s. 39.

Z pojawieniem się regulaminów pracy (i układów zbiorowych pracy) wiąże się geneza swoistych źródeł prawa pracy, która sięga początków XIX wieku. Jak wynika z piśmiennictwa, „przesłanką powstania pierwszych regulaminów pracy było pojawienie się fabrycznej organizacji produkcji, która wyróżniała się skupieniem w jednym miejscu, w fabryce dużych grup pracowników. Wzajemnych relacji pomiędzy nimi pracodawca nie mógł już ustalać osobiście, ustnie i indywidualnie, konieczne było utrwalenie reguł organizacyjnych, obowiązków i uprawnień osób zatrudnionych na poszczególnych stanowiskach. Reguły te w tej formie mogły być już przekazywane przez przełożonych kolejnych szczebli. Potrzeba taka wsparta była częstą zmianą obsady na poszczególnych stanowiskach, zarówno tych szeregowych, jak i kierowniczych. Spisanie tych zasad w formie regulaminu bez wątpienia ułatwiało zarządzanie kilkusetosobową, a niekiedy liczniejszą, strukturą organizacyjną. Pojawienie się regulaminów pracy było więc podyktowane w pierwszej kolejności potrzebami właścicieli fabryk”.³⁴⁴

Regulamin pracy jest wewnątrzzakładowym źródłem prawa pracy. Jego zakres przedmiotowy w sposób ogólny został określony w art. 104 § 1 k.p., zgodnie z którym regulamin pracy ustala organizację i porządek w procesie pracy oraz związane z tym prawa i obowiązki pracodawcy i pracowników.

Jeżeli w zakresie przewidzianym w art. 104 § 1 k.p. obowiązują postanowienia układu zbiorowego pracy lub gdy pracodawca zatrudnia mniej niż 20 pracowników – regulaminu pracy nie wprowadza się (art. 104 § 2 k.p.).

Szczegółowy zakres przedmiotowy regulaminu pracy został określony w art. 104¹ k.p., przy czym dzieli się on na zakres przedmiotowy części normatywnej, określony w art. 104¹ § 1 k.p. oraz części informacyjnej – zawarty w art. 104¹ § 2 k.p.³⁴⁵

Stosownie do art. 104¹ § 1 k.p., regulaminu pracy, określając prawa i obowiązki pracodawcy i pracowników związane z porządkiem w zakładzie pracy, powinien ustalać w szczególności:

- organizację pracy, warunki przebywania na terenie zakładu pracy w czasie pracy i po jej zakończeniu, wyposażenie pracowników w narzędzia i materiały, a także w odzież i obuwie robocze oraz środki ochrony indywidualnej i higieny osobistej,
- systemy i rozkłady czasu pracy oraz przyjęte okresy rozliczeniowe czasu pracy,
- porę nocną,

³⁴⁴ M. Włodarczyk (w:) K. W. Baran (red.) Zarys systemu... s. 390-391.

³⁴⁵ J. Skoczyński. Regulamin pracy (w:) L. Florek (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000, s. 157.

- termin, miejsce, czas i częstotliwość wypłaty wynagrodzenia,
- wykazy prac wzbronionych pracownikom młodocianym oraz kobietom,
- rodzaje prac i wykaz stanowisk pracy dozwolonych pracownikom młodocianym, w celu odbywania przygotowania zawodowego,
- wykaz lekkich prac dozwolonych pracownikom młodocianym zatrudnionym w innym celu niż przygotowanie zawodowe,
- obowiązki dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony przeciwpożarowej, w tym także sposób informowania pracowników o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną .pracą,
- przyjęty u danego pracodawcy sposób potwierdzania przez pracowników przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy.

Na podstawie art. 104¹ § 2 k.p., regulaminu pracy powinien zawierać informacje o karach stosowanych zgodnie z art. 108 z tytułu odpowiedzialności porządkowej pracowników (stosowanych za nieprzestrzeganie przez pracownika ustalonego porządku, regulaminu pracy, przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz przepisów przeciwpożarowych).

Tryb ustanowienia regulaminu pracy jest zależny od tego, czy w zakładzie pracy istnieje organizacja związkowa. Jeżeli w zakładzie nie działa organizacja związkowa, regulamin pracy wydaje samodzielnie pracodawca (art. 104² § 2 k.p.). Natomiast jeżeli działa tam organizacja związkowa, pracodawca jest obowiązany uzgodnić z nią treść regulaminu pracy (art. 104² § 1 k.p.). Organizacja związkowa ma więc głos stanowiący przy ustalaniu treści regulaminu. Regulamin pracy traci tym samym charakter aktu stanowionego wyłącznie przez pracodawcę i zbliża się swym charakterem prawnym do układu zbiorowego pracy, będącego porozumieniem między pracodawcą a związkami zawodowymi. Różnica polega na tym, że na pracodawcy ciąży obowiązek wydania regulaminu pracy i pracodawca jest obowiązany przygotować jego projekt oraz przedstawić go do uzgodnienia organizacji związkowej.³⁴⁶

Pracodawca i zakładowa organizacja związkowa mają obowiązek, zgodnie z art. 104² § 2 k.p., ustalić termin, do którego będzie najdłużej trwało uzgadnianie treści regulaminu pracy. Jeżeli nie dojdzie do tego w umówionym przez pracodawcę i organizację związkową terminie, pracodawca ma prawo samodzielnie ustalić treść regulaminu pracy.

³⁴⁶ Tamże s. 161-162.

Regulamin pracy wchodzi w życie po upływie 2 tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników w sposób przyjęty u danego pracodawcy (art. 104³ § 1 k.p.). W ten sam sposób wchodzi w życie zmiana regulaminu pracy.

Wewnątrzzakładowymi źródłami prawa pracy są też statuty regulujące funkcjonowanie niektórych jednostek organizacyjnych zatrudniających pracowników. Przy braku jakiegokolwiek definicji prawnej terminu „statut” punktem wyjścia ustalania jego rozumienia staje się definicja słownikowa. Na podstawie definicji występujących w słownikach i leksykonach można stwierdzić, iż termin „statut” oznacza zbiór przepisów regulujących strukturę, zadania sposób działań organizacji, instytucji czy osoby prawnej.³⁴⁷

Aby statut mógł być zaliczony do źródeł prawa pracy, musi on być „oparty” na ustawie (art. 9 § 1 k.p.). W tej kwestii prezentowane są poglądy, że dla statutu w rozumieniu art. 9 k.p. potrzebne jest nie tylko upoważnienie ustawowe do stanowienia aktu o tej nazwie, ale potrzebna jest również wyraźna norma zezwalająca lub nakazująca regulowanie za jego pomocą praw i obowiązków pracowników.³⁴⁸ Aby ustosunkować się do tego poglądu konieczne jest, choć nie przesądzające, sięgnięcie do konkretnych regulacji ustawowych w tym zakresie. Okazuje się, że regułą jest brak wyraźnego upoważnienia ustawowego do regulowania praw i obowiązków pracowników.

Kolejnym warunkiem zaliczenia statutu do źródeł prawa pracy jest regulacja praw i obowiązków stron stosunku pracy. Przesłanka ta powoduje rozbieżności w doktrynie prawa pracy. Chodzi tu mianowicie o to, czy przepis mówi w tym przypadku jedynie o indywidualnych stosunkach pracy, czy też należy przyjąć, że dopuszczalna jest jego szersza interpretacja. Przyjęcie szerszej interpretacji art. 9 k.p. pozwala na zaliczenie do źródeł prawa pracy postanowień obligacyjnych układów zbiorowych i porozumień zbiorowych oraz autonomicznych aktów zbiorowego prawa pracy, które w ogóle nie normują spraw z zakresu stosunku pracy. Literalna wykładnia omawianego przepisu prowadzi do wniosku, że postanowienia autonomicznego prawa pracy wchodzi do korpusu prawa tylko w takim zakresie, w jakim regulują indywidualne stosunki pracy.³⁴⁹ Istnieją jednak w tej materii poglądy odmienne, przyjmujące szerszą interpretację „praw i obowiązków stron stosunku pracy” w rozumieniu art. 9 k.p. Zgodnie z nimi w art. 9 k.p. pojęcie prawa pracy powinno być interpretowane szeroko, tzn. zaliczyć do niego trzeba całokształt unormowań, które w

³⁴⁷ B. Cudowski. Statut jako pozaustawowe źródło prawa pracy (w:) L. Florek (red.) *Źródła prawa pracy...* s. 167-168.

³⁴⁸ A. Jedliński, L. Kaczyński. Statut jako źródło prawa pracy. *PiP* 1999, Nr 4, s. 40.

³⁴⁹ J. Wrątny (w:) J. Wrątny. B. Skulimowska, J. Szczot. *Nowy Kodeks Pracy*. Warszawa 1999. s. 14.

doktrynie prawa pracy są zaliczane doprawa pracy, a zwłaszcza unormowania zaliczane do zbiorowego prawa pracy.³⁵⁰ Podnosi się także, iż dosłowne rozumienie tego przepisu drastycznie ograniczyłoby przedmiot prawa pracy w drodze eliminacji całej sfery stosunków towarzyszących indywidualnemu stosunkowi pracy.³⁵¹ Przesłanka ta dotyczy także i innych aktów autonomicznego prawa pracy. Za szerokim rozumieniem omawianej przestanki w stosunku do układów zbiorowych i porozumień zbiorowych wypowiadało się do tej pory wielu autorów.³⁵²

Z powyższych względów, zdaniem B. Cudowskiego, uzasadnione jest przyjęcie, że w art. 9 k.p. chodzi o szerokie rozumienie praw i obowiązków stron stosunku pracy, co oznacza, iż nie może się ono ograniczać jedynie do indywidualnych stosunków pracy. W związku z powyższym do źródeł prawa pracy mogą być zaliczone np. statuty związków zawodowych. Statuty te są zaliczane do autonomicznych źródeł prawa pracy.³⁵³ Nie były one natomiast zaliczane do grupy statutów zakładowych.³⁵⁴ Na tej podstawie twierdzi się, że statuty związków zawodowych nie są zaliczane do źródeł prawa pracy, gdyż są one obojętne dla treści stosunków pracy.³⁵⁵ Z tych samych powodów do źródeł prawa pracy w rozumieniu art. 9 k.p. nie jest zaliczany statut organizacji pracodawców.³⁵⁶ Przyjęcie szerokiej interpretacji pojęcia prawa pracy w art. 9 k.p. pozwala na zaliczenie powyższych statutów, jak i statutów przedsiębiorstwa czy samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego³⁵⁷, do źródeł prawa pracy. Wynika z tego wniosek ogólny. Statuty stanowiące źródła zbiorowego prawa pracy, pomimo że nie regulują indywidualnych praw i obowiązków stron stosunku pracy, są źródłami prawa pracy w rozumieniu art. 9 k.p.³⁵⁸

Jeśli chodzi o statuty, które nie są źródłami zbiorowego prawa pracy, to należy stwierdzić, że koniecznym warunkiem zaliczenia ich do źródeł prawa pracy, w rozumieniu art. 9 k.p., jest regulacja praw i obowiązków stron stosunku pracy. Stwierdzić tu należy, iż

³⁵⁰ W. Sanetra (w:) J. Iwulski, W. Sanetra. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 1999, s. 40; L. Florek. T. Zieliński. Prawo pracy. Warszawa 1997, s. 28.

³⁵¹ K. Rączka (w:) M. Gesdorf, K. Rączka, J. Skoczyński. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 1999, s. 24.

³⁵² W. Sanetra. Układy zbiorowe i inne porozumienia w świetle Konstytucji RP (w:) Prawa pracy. Z aktualnych zagadnień, red.: W. Sanetra. Białystok 1999, s. 19-20; Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe jako źródło prawa pracy (w:) Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień, red.: W. Sanetra. Białystok 1999, s. 31; B. Cudowski. Porozumienia zbiorowe (w:) Prawo pracy, i aktualnych zagadnień, red.: W. Sanetra. BIAŁYSTOK 1999, s. 40, s. 41.

³⁵³ B. Cudowski. Statut... s. 171-172.

³⁵⁴ T. Zieliński. Prawo pracy. Zarys systemu. Część I. Ogólna. Warszawa-Kraków 1986, s. 177.

³⁵⁵ J. Piątkowski. Uprawnienia Zakładowej Organizacji Związkowej. Toruń 1999, s. 93.

³⁵⁶ Z. Hajn. Status prawny organizacji pracodawców. Warszawa 1999, s. 55.

³⁵⁷ Tak W. Sanetra. Prawo pracy. Zarys wykładu. T. I. Białystok 1994, s. 145-146.

³⁵⁸ B. Cudowski. Statut... s. 172.

przeważająca część statutów ogranicza się do uregulowania struktury oraz określenia zadań danej instytucji. Statuty te nie są więc źródłami prawa pracy.³⁵⁹

Statuty według L. Florka³⁶⁰, są to akty normujące m.in. stosunki pracy zwłaszcza samorządnych jednostek organizacyjnych: 1) spółdzielni działających na podstawie ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze³⁶¹, 2) szkół wyższych, do których stosuje się ustawę z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym.³⁶²

W spółdzielczości źródłem prawa pracy są statuty spółdzielni pracy, które konkretyzują prawa i obowiązki stron w spółdzielczych stosunkach pracy. Statuty spółdzielcze nie są jedynie umowami wiążącymi spółdzielnię i jej członków. Zarejestrowany w przepisany trybie statut odgrywa taką samą rolę, jak akt zawierający przepisy wykonawcze do obowiązujących ustaw. Postanowienia statutowe stanowią dla spółdzielni i jej członków źródło prawa w tym znaczeniu, że wynikają z nich pewne powinności, których odpowiednikiem są stosowne uprawnienia drugiej strony. Postanowienia te nie mają zastosowania przed przepisami Kodeksu pracy (i innymi przepisami prawa pracy), chyba że są dla członków spółdzielni pozostających w spółdzielczych stosunkach pracy bardziej korzystne. Postanowienia statutowe obowiązują w stosunkach między spółdzielniami a członkami (a także w stosunkach między członkami).³⁶³

Statuty szkół wyższych podpadają pod pojęcie statutów zakładowych w rozumieniu nauki prawa administracyjnego. Obok postanowień określających pozycję prawną szkoły, jej strukturę i wewnętrzne funkcjonowanie zawierają postanowienia dotyczące niektórych praw i obowiązków stron stosunku pracy w szkolnictwie wyższym oraz trybu postępowania w sprawach pracowniczych wymienionych w ustawie.³⁶⁴

2.5. Porozumienia zbiorowe w systemie prawa pracy

Porozumienia zbiorowe należą do szczególnych źródeł prawa pracy (w odróżnieniu od powszechnych źródeł tego prawa, do których należy Kodeks pracy i inne ustawy oraz akty wykonawcze, określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców). Zgodnie z art. 9 k.p. porozumienia zbiorowe oparte na ustawie zajmują takie same miejsce w hierarchii źródeł

³⁵⁹ Tamże s. 172.

³⁶⁰ L. Florek. Prawo pracy... s. 42.

³⁶¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.

³⁶² Dz. U. Nr 164, poz. 1365 z późn. zm.

³⁶³ L. Florek. Prawo pracy... s. 42.

³⁶⁴ Tamże s. 42.

prawa pracy, jak układy zbiorowe pracy określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy. W szczególności porozumienia zbiorowe nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż ustawy i przepisy wydane na ich podstawie (§ 2), natomiast postanowienia regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne niż porozumienia zbiorowe (§ 3). Postanowienia opartych na ustawie porozumień zbiorowych, określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, naruszające zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, nie obowiązują (§ 4).

W hierarchii źródeł prawa pracy najwyższe rangą są ustawy i rozporządzenia. Żadne szczególne źródło prawa pracy nie może być dla pracownika od nich mniej korzystne. W drugiej kolejności obowiązują układy zbiorowe pracy i porozumienia oparte na ustawie, a w trzeciej regulaminy i statuty. Żaden z tych aktów nie może być dla pracownika mniej korzystny niż akt wyższego rzędu.

Pogląd, że porozumienia zbiorowe i układy zbiorowe pracy są aktami tej samej rangi, zdaniem K. Jaśkowskiego, nie wyjaśnia jednak wszystkich wątpliwości, jako że Kodeks pracy przewiduje układy ponadzakładowe (art. 241¹⁴ – art. 241¹⁹) oraz zakładowe (art. 241²³, art. 241³⁰). Stosunek między nimi określa art. 241²⁶ § 1 k.p. stanowiący, że postanowienia układu zakładowego nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia obejmującego ich układu ponadzakładowego. Skoro porozumienia zbiorowe mają moc taką samą, jak układy zbiorowe pracy, to należy do nich odpowiednio stosować ten przepis. Wynika stąd, że zakładowe porozumienie zbiorowe oraz zakładowy układ zbiorowy pracy nie mogą być dla pracowników mniej korzystne niż porozumienie i układ ponadzakładowy³⁶⁵ chyba że strony korzystają z możliwości zawieszenia jego obowiązywania – art. 9¹ oraz art. 241²⁷

k.p.). Natomiast porozumienia i układy tej samej rangi mają równą moc prawną. W razie sprzeczności między nimi należy stosować ogólne metody wykładni prawa, w szczególności przez przyjęcie, że akt późniejszy uchyla sprzeczny z nim akt wcześniejszy.³⁶⁶ Z tej równorzędności wynika, że późniejsze porozumienie zbiorowe może być dla pracowników mniej korzystne niż wcześniejszy układ zbiorowy pracy. Nie dotyczy to jednak relacji między układem ponadzakładowym i porozumieniem zakładowym (art. 241²⁶ § 1 k.p. stosowany odpowiednio). Skutki takiej zmiany określa art. 241¹³ k.p.³⁶⁷

³⁶⁵ K. Jaśkowski. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (w:) L. Florecki (red.) Indywidualne a zbiorowe prawo pracy. Warszawa 2007, s. 88.

³⁶⁶ K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks pracy... s. 52.

³⁶⁷ K. Jaśkowski. Porozumienia zbiorowe... s. 89.

Na temat stosunku porozumień zbiorowych do układów zbiorowych pracy, które zostały usytuowane na tym samym poziomie i mają taką samą moc prawną wypowiadał się także Z. Salwa. Zdaniem autora mogą wystąpić przypadki, w których porozumienie takie może zostać zawarte obok obowiązujących już układów zbiorowych pracy. W takiej sytuacji „relacje te podlegają takim samym regułom, jakie rządzą wzajemnym stosunkiem między układami zakładowymi i ponadzakładowymi. Oznacza to, że porozumienia zbiorowe zawarte na szczeblu zakładu pracy nie mogą być mniej korzystne od postanowień układu ponadzakładowego. Natomiast porozumienia zbiorowe zawarte na szczeblu ponadzakładowym i zakładowym nie mogą być mniej korzystne niż zawarte na tym szczeblu układy zbiorowe pracy. Przyjęcie innego założenia oznaczałoby bowiem, nie mające żadnych podstaw prawnych, zakwestionowanie równorzędności obu tych aktów prawnych. Wyjątki od tej reguły mogą być wprowadzone tylko wyraźnymi przepisami ustawowymi, upoważniającymi do zawierania określonego rodzaju porozumień zbiorowych. Przykładem takiego wyjątku mogą być przepisy art. 241²⁷ kp. dopuszczające, w celu uniknięcia lub ograniczenia zwolnień pracowników z przyczyn dotyczących pracodawcy, zawarcie porozumienia o zawieszeniu stosowania zakładowego układu zbiorowego lub niektórych jego postanowień, na okres nie dłuższy niż rok”.³⁶⁸

Według Z. Salwy, stwierdzenia, że porozumienia zbiorowe mają taką samą moc i charakter prawny jak układy zbiorowe i że są usytuowane tak samo w hierarchii źródeł prawa pracy, pozwalają na wyciągnięcie dalszych wniosków o dużej doniosłości praktycznej. Można bowiem w tych przypadkach gdy upoważnienia ustawowe nie zawierają dostatecznie wyraźnych wskazówek pozwalających na rozstrzygnięcie nasuwających się wątpliwości, korzystać przez analogię z rozwiązań przyjętych dla trybu zawierania układów zbiorowych pracy. Nie zawsze bowiem upoważnienia ustawowe dopuszczające zawieranie porozumień zbiorowych formułują postanowienia dostatecznie wyczerpująco, w sposób pozwalający jednoznacznie rozstrzygnąć określony problem. Wręcz odwrotnie, są one z reguły dość ogólne i bardzo lakoniczne, zmuszające do poszukiwania rozwiązań, które strony porozumienia uznałyby za zgodne z przepisami prawa.³⁶⁹

Z ustalonej w art. 9 k.p. hierarchii źródeł prawa pracy i ich roli w kształtowaniu treści stosunku pracy wynika, że postanowienia porozumień zbiorowych nie mogą być mniej korzystne niż przepisy Kodeksu pracy i innych ustaw oraz aktów wykonawczych, co oznacza,

³⁶⁸ Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe jako źródło prawa pracy (w:) W. Sanetra (red.) Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień. Białystok 1999, s. 32.

³⁶⁹ Tamże s. 32-33.

że mogą być korzystniejsze od tych aktów. Mogą one więc jedynie rozwijać przepisy ustawowe bądź tworzyć regulacje, których brak jest w przepisach ustawowych. Wywierają natomiast wpływ na treść regulaminów pracy i regulaminów wynagradzania oraz postanowień statutów. Regulaminy te i statuty usytuowane zostały bowiem w hierarchii źródeł prawa pracy poniżej porozumień zbiorowych i nie mogą być mniej korzystne od postanowień tych porozumień.³⁷⁰

Porozumienia zbiorowe nie zawsze jednak zawierają postanowienia bardziej korzystne niż przepisy Kodeksu pracy i innych ustaw oraz aktów wykonawczych. W przypadku porozumień czasowo zawieszających uprawnienia pracownicze z przyczyn ekonomicznych pracodawcy może dojść do czasowego pozbawienia uprawnień pracowników, jak np. w przypadku porozumienia czasowo zawieszającego określone postanowienia układów zbiorowych pracy (art. 241²⁷ k.p.), porozumienia zawieszającego stosowanie postanowień innych porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów (art. 9¹ k.p.), czy porozumienia dotyczącego stosowania mniej korzystnych warunków zatrudnienia niż wynikające z umów o pracę (art. 23^{1a} k.p.).

2.6. Relacje między porozumieniami zbiorowymi a układami zbiorowymi w systemie prawa pracy

O wzajemnych relacjach między porozumieniami zbiorowymi a układami zbiorowymi pracy można mówić przede wszystkim na podstawie dotyczących ich unormowań zawartych w Kodeksie pracy oraz innych ustawach regulujących stosunki pracy (zbiorowe). Należy jednak podkreślić, że ani Kodeks pracy, ani żaden inny przepis prawa pracy nie definiuje pojęć „porozumienie zbiorowe” i „układ zbiorowy pracy”, jak również wzajemnych relacji między nimi.

Regulacją o znaczeniu zasadniczym jest art. 9 k.p. Z przepisu tego wynika, że zarówno porozumienia zbiorowe, jak i układy zbiorowe należą do szczególnych źródeł prawa pracy określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, a więc zajmują równorzędne miejsca w hierarchii źródeł prawa pracy, w której najwyższą rangą są ustawy i akty wykonawcze. Świadczy o tym zarówno redakcja § 1 tego przepisu, jak i pozostałych – § 2-3 art. 9 k.p., w których porozumienia zbiorowe są wymieniane łącznie z układami zbiorowymi jako źródła prawa pracy.

³⁷⁰ Tamże s. 31-32.

Z treści art. 9 § 1 k.p. wynika przede wszystkim, że inne oparte na ustawie porozumienia zbiorowe określające prawa i obowiązki stron stosunku pracy, stanowią samodzielne źródło prawa pracy o charakterze normatywnym, bowiem wymagają odrębnej ustawowej podstawy prawnej. Przepis ten nadaje porozumieniom zbiorowym taką samą moc prawną jak układy zbiorowe pracy i sytuuje je na takim samym poziomie w hierarchii źródeł prawa pracy. Podobna sytuacja ma miejsce także w § 2 i 3 art. 9 k.p., gdzie łącznie jako jednego rodzaju źródła prawa pracy występują porozumienia zbiorowe i układy zbiorowe – połączone spójnikiem „i”. W piśmiennictwie podkreśla się, że takie usytuowanie porozumień zbiorowych – na równym poziomie z układami zbiorowymi pracy – ma istotne znaczenie, bowiem wskazuje na taki sam ich charakter prawny oraz stosunek do innych źródeł prawa pracy.³⁷¹

Na taką samą pozycję porozumień zbiorowych i zbiorowych układów pracy w hierarchicznej budowie systemu źródeł prawa pracy, zwraca uwagę także W. Sanetra. Zdaniem autora w art. 9 k.p. nie zostały określone wzajemne relacje porozumień zbiorowych i układów zbiorowych, a określony jest jedynie ich stosunek do ustaw i aktów wykonawczych, jak również do regulaminów i statutów: układy zbiorowe pracy i inne porozumienia zbiorowe zajmują pozycję podrzędną wobec ustaw i aktów wykonawczych, natomiast regulaminy i statuty zajmują w hierarchii źródeł prawa pracy pozycję niższą niż układy zbiorowe i porozumienia zbiorowe. Autor zwraca też uwagę na fakt, że w przepisach art. 9 k.p. nie istnieje regulacja stwierdzająca, że postanowienia porozumień zbiorowych nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia układów zbiorowych pracy. W ocenie autora, jest niezrozumiałe, że ustawodawca nie dostrzegł potrzeby określenia wzajemnych relacji między układami zbiorowymi pracy i innymi porozumieniami zbiorowymi, zwłaszcza że zagadnienie zakazu ustanawiania postanowień mniej korzystnych dla pracowników w stosunkach między poszczególnymi źródłami prawa pracy zostało wyraźnie unormowane w art. 9 k.p., a jedynie w przepisie tym brak jest stwierdzenia, że postanowienia porozumień zbiorowych nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia układów zbiorowych pracy.³⁷²

Z faktu, że porozumienia zbiorowe mają taką samą moc i charakter prawny jak układy zbiorowe pracy oraz że są usytuowane na takiej samej pozycji w hierarchii źródeł prawa

³⁷¹ Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe jako źródło prawa pracy (w:) W. Sanetra (red.) Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień. Białystok 1999, s. 26.

³⁷² W. Sanetra. Układy zbiorowe pracy i inne porozumienia w świetle Konstytucji RP (w:) W. Sanetra (red.) Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień. Białystok 1999, s. 22-23.

pracy wynika wniosek o dużej doniosłości praktycznej, że w przypadkach, gdy upoważnienia ustawowe nie zawierają dostatecznie wyraźnych regulacji pozwalających na wyjaśnienie wszystkim wątpliwości prawnych dotyczących porozumień – można przez analogię korzystać z unormowań odnoszących się do zawierania układów zbiorowych pracy.³⁷³ W tym miejscu należy podkreślić, że regulacje dotyczące zawierania porozumień zbiorowych, zawarte zarówno w Kodeksie pracy, jak i w innych ustawach z zakresu prawa pracy, są dość ogólne i bardzo lakoniczne, w związku z czym występują trudności praktyczne w zakresie zawierania porozumień zbiorowych zgodnie z przepisami prawa i poszukiwania stosownych rozwiązań. Z drugiej strony podkreśla się względną łatwość w zawieraniu porozumień zbiorowych, która wynika w szczególności z braku ścisłych uregulowań w zakresie trybu zawierania porozumień zbiorowych, określania ich treści i podmiotów. Powoduje to w praktyce realne niebezpieczeństwo wypierania układów zbiorowych pracy przez porozumienia zbiorowe. Stąd powstaje postulat, aby porozumienia zbiorowe usytuować niżej niż układy zbiorowe pracy w systemie źródeł prawa pracy, poprzez sformułowanie w art. 9 k.p. zapisu stwierdzającego, że postanowienia porozumień zbiorowych nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia układów zbiorowych.³⁷⁴

Odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących układów zbiorowych pracy do zawierania porozumień zbiorowych jest uzasadnione tym, że w przeciwieństwie do ogólnych i lakonicznych regulacji dotyczących porozumień zbiorowych, unormowania dotyczące układów zbiorowych pracy są szczegółowe i obejmują cały Dział jedenasty Kodeksu pracy zatytułowany „Układy zbiorowe pracy”, obejmujący łącznie 32 artykuły, w tym Rozdział I – Przepisy ogólne – art. 238-241¹³, Rozdział II – Ponadzakładowy układ zbiorowy pracy – art. 241¹⁴–241²¹ i Rozdział III – Zakładowy układ zbiorowy pracy – art. 241²²-241³⁰. Przepisy te szczegółowo określają zakres podmiotowy i przedmiotowy układów zbiorowych pracy, zasady ich zawierania, zawieszania i rozwiązywania.

Unormowania dotyczące układów zbiorowych pracy przewidują układy ponadzakładowe i zakładowe, o czym nie wspomina się w regulacjach dotyczących porozumień zbiorowych. W związku z tym, skoro porozumienia zbiorowe mają taką samą moc prawną jak układy zbiorowe, należy do nich stosować odpowiednio przepisy dotyczące układów ponadzakładowych (art. 241¹⁴ – art. 241¹⁹) – do porozumień ponadzakładowych oraz przepisy dotyczące układów zakładowych (art. 241²³ – art. 241³⁰ k.p.) – do porozumień

³⁷³ Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe... s. 32-33.

³⁷⁴ W. Sanetra. Układy zbiorowe... s. 22-23.

zakładowych. Ponadto odpowiednie zastosowanie do porozumień zbiorowych znajdą też przepisy regulujące stosunek między tymi układami, zawarte w art. 241²⁶ § 1 k.p., zgodnie z którym postanowienia układu zakładowego nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia obejmującego ich układu ponadzakładowego. Z tego wynika, że postanowienia porozumienia zbiorowego zawartego na szczeblu zakładowym nie mogą być mniej korzystne dla pracowników od postanowień porozumień zbiorowych zawartych na szczeblu ponadzakładowym, chyba że strony korzystają z możliwości zawieszenia obowiązywania porozumienia na mocy art. 9¹ oraz 241²⁷ k.p. lub dojdzie do zawarcia porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia zgodnie z art. 23^{1a} k.p.

Unormowania zawarte w art. 9¹, 23^{1a} i 241²⁷ k.p. stanowią usankcjonowanie postanowieniami ustawowymi wyjątki od zasady określonej w art. 9 § 2 k.p., zgodnie z którą postanowienia porozumień zbiorowych nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych. Przepisy te regulują zawieranie tzw. porozumień kryzysowych, ograniczających uprawnienia pracownicze w związku z pogorszeniem się sytuacji finansowej pracodawcy (szczegóły – rozdział IV).

ROZDZIAŁ III.

MIEJSCE POROZUMIEŃ ZBIOROWYCH W SYSTEMIE ŹRÓDEŁ PRAWA PRACY

3.1. Uwagi ogólne

Charakteryzując źródła prawa pracy oraz ich system należy uwzględnić regulacje zawarte w Kodeksie pracy, ale także w Konstytucji RP. Konstytucja zawiera rozdział III poświęcony w całości tematyce źródeł prawa. W rozdziale tym porozumienia zbiorowe nie zostały wymienione wśród źródeł obowiązującego prawa, ale ich zawieranie Konstytucja dopuszcza w art. 59 ust. 2. Określając miejsce porozumień zbiorowych w systemie źródeł prawa pracy dokonać należy zestawienia relacji wzajemnych krajowych regulacji dotyczących porozumień, zawartych w art. 9 k.p. oraz w art. 59 ust. 2 i 87 ust. 1 Konstytucji. Ponadto w związku z regulacją określoną w art. 9 Konstytucji, na mocy której Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego, niezbędne jest ustalenie stosunku między przepisami międzynarodowego prawa, w tym unijnego, do unormowań wewnętrznych z zakresu porozumień zbiorowych.

3.2. Źródła prawa według Konstytucji RP

3.2.1. Ogólna charakterystyka konstytucyjnych źródeł prawa

Charakterystykę źródeł prawa, określonych w Konstytucji RP, B. Banaszak poprzedza sformulowaniem definicji źródła prawa oraz systemu źródeł prawa. Za źródła prawa autor uważa „każdy akt prawotwórczy (normatywny), to jest akt zawierający chociaż jedną normę generalną lub abstrakcyjną, mogącą być podstawą rozstrzygnięć indywidualnych”.³⁷⁵ Według autora źródła prawa i ich grupy tworzą całość, określoną mianem systemu źródeł prawa. System, ze względu na swoją olbrzymią wagę ustrojową, jest zwykle normowany w konstytucjach. Tak też czyni Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, która poświęca kwestii źródeł prawa Rozdział III i niektóre postanowienia poza nim (np. art. 87 ust. 2, art. 234).³⁷⁶

³⁷⁵ B. Banaszak. Prawo konstytucyjne. Warszawa 2010, s. 37.

³⁷⁶ Tamże s. 38.

W piśmiennictwie podkreśla się, że poprzednio obowiązujące konstytucje polskie nie zawierały odrębnego rozdziału, który regulowałby kwestię systemu źródeł prawa; nie dokonywały także szerszej charakterystyki aktów normatywnych od strony materialnej. System źródeł prawa był normowany pośrednio, m.in. poprzez określanie w regulacjach dotyczących poszczególnych organów – jakie akty normatywne mogły stanowić te organy. Niekiedy dokonywano charakterystyki cząstkowej tych aktów. W Konstytucji marcowej znalazł się odrębny przepis określający zakres ustawodawstwa (art. 3 ust. 1), dokonujący ogólnej charakterystyki ustawy (ust. 2 i 3) oraz rozporządzeń wykonawczych (ust. 5). Podkreślono w niej też zasadę nadrzędności konstytucji (art. 38). Konstytucja kwietniowa też podkreślała swoją nadrzędność (art. 49 ust. 2), zawierała także osobny rozdział VI zatytułowany „Ustawodawstwo” (art. 49-57), w którym m.in. wskazano kategorie aktów ustawodawczych (art. 49 ust. 1) i bliżej scharakteryzowano dekrety prezydenckie (art. 55-57). Powojenne konstytucje w ogóle nie zawierały odrębnej charakterystyki systemu źródeł prawa. Taki stan nie uległ również zmianie po roku 1989, w związku z czym konstytucyjne cechy tego systemu musiały być wydobywane przez doktrynę i orzecznictwo z ogólnych klauzul konstytucyjnych oraz przepisów proceduralno-kompetencyjnych. Jedynym zagadnieniem, objętym regulacjami obecnego rozdziału III, które znalazło unormowanie zarówno w okresie międzywojennym, jak i po roku 1989 był zakres zgody Sejmu na dokonywanie ratyfikacji umów międzynarodowych.³⁷⁷

Rozdział III Konstytucji RP, mimo że odgrywa szczególną rolę w całości przepisów dotyczących zagadnienia źródeł prawa, nie zawiera jednak pełnego (wyczerpującego) unormowania problematyki źródeł prawa. W rozdziałach poświęconych poszczególnym organom znajdują się przepisy określające kompetencje organów władzy państwowej do wydawania aktów normatywnych, a także przepisy określające tryb ich wydawania (dotyczy to głównie rozdziału IV, w którym art. 118-123 regulują proces ustawodawczy). Specyficzne zasady i tryb wydawania ustaw finansowych, w tym ustawy budżetowej, regulują przepisy rozdziału X (szczególnie art. 216-217, art. 219-225). W rozdziale XI (art. 234) ustanawia się nieznaną w podstawowym katalogu aktów normatywnych w rozdziale III kategorię rozporządzeń z mocą ustawy, wydawanych przez prezydenta RP w czasie stanu wojennego. Pozycję ustrojową konstytucji, zamarkowaną ogólnie jako pierwsza w katalogu źródeł powszechnie obowiązującego prawa (art. 87 ust. 1), określają w istocie przepisy art. 8 w

³⁷⁷ K. Działocha. Źródła prawa (w:) L. Garlicki (red.). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I. Warszawa 1999, s. 1.

rozdziale I, przepisy rozdziału XII i zmianie konstytucji, a także przepisy rozdziału VIII, dotyczącego kompetencji TK.³⁷⁸

Większość powiązanych ze sobą merytorycznie postanowień rozdziału I i II jako w pewnym sensie „część ogólna” (podstawowa) całej Konstytucji, ma decydujące znaczenie nie tylko dla problematyki źródeł prawa, lecz szerzej – dla określenia w ustawie zasadniczej pojęcia i koncepcji prawa. Pojęcie prawa nie zostało zdefiniowane w Konstytucji wprost. Jednak jej przepisy, z uwzględnieniem doktryny prawa, która bazuje na ciągłości pojęć właściwych polskiej kulturze prawnej, pozwalają na ustalenie, jakie normy na gruncie Konstytucji są prawem obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej. Z przepisów konstytucyjnych traktujących o „prawie” (np. art. 7-9, 31 ust. 2, 32 ust. 1, art. 87-94) jako normach obowiązujących w RP, o obowiązku przestrzegania prawa (np. art. 83), o poszczególnych „prawach” lub „prawie” obywatela (ewentualnie „każdego”) wynika, że według Konstytucji prawem są normy postępowania o charakterze ogólnym i abstrakcyjnym w znaczeniu, w jakim cechy te rozumie się w teorii prawa.³⁷⁹ Na takim stanowisku stoi od lat również polska nauka prawa konstytucyjnego, niezależnie od zmian, jakie nastąpiły w prawie.³⁸⁰

Pojęcie „źródła prawa”, które w doktrynie prawa ma charakter wieloznaczny, w tytule rozdziału III Konstytucji RP użyte zostało na oznaczenie źródeł prawa w znaczeniu formalnym, co nie oznacza, że wszystkie przepisy tego rozdziału określają wszystkie źródła prawa w znaczeniu formalnym, a którymi na gruncie doktryny prawa są: jednostronne akty stanowienia prawa, umowy, prawo zwyczajowe. Przepisy rozdziału III normują jedynie zagadnienie stanowienia prawa przez organy władzy publicznej (akty prawa krajowego) oraz zasady włączania umów międzynarodowych i aktów prawa wspólnotowego w system krajowego porządku prawnego, a także niektóre zasady ich obowiązywania. Ta problematyka stanowi główny przedmiot uregulowań konstytucyjnych, zgodnie z oczekiwaną reformą systemu źródeł prawa.³⁸¹

W Konstytucji RP występują określone grupy aktów tworzących system źródeł prawa, jednak ustawa zasadnicza nie określa kryteriów leżących u podstaw tej typologii, a jedynie

³⁷⁸ Tamże s. 3.

³⁷⁹ Tamże s. 3-4.

³⁸⁰ Por. S. Rozmaryn. Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Warszawa 1964, s. 17, 54 i n., Konstytucyjny model tworzenia prawa w PRL, pod red. K. Działochy. Wrocław 1981, s. 122 i n., S. Wronkowska, M. Zieliński. Pojęcie i zakres prawa w projektach Konstytucji RP (w:) Prawo, źródła prawa i gwarancje jego zgodności z ustawą zasadniczą w projektach Konstytucji RP pod red. K. Działochy i A. Preisnera. Wrocław 1995, s. 7 i n.

³⁸¹ K. Działocha (w:) L. Garlicki (red.) Konstytucja... s. 9.

odwołuje się w tej mierze do pojęć, które od dawna funkcjonują w doktrynie prawa oraz w orzecznictwie sądów polskich. Konstytucja RP dokonuje podziałów aktów prawnych na następujące grupy:

- 1) akty prawa międzynarodowego i wewnętrznego,
- 2) akty prawa miejscowego i prawa obowiązującego na całym terytorium państwa,
- 3) akty ustawowe i podstawowe,
- 4) akty prawa powszechnie obowiązującego i akty wewnętrze obowiązujące.³⁸²

Ten ostatni podział ma znaczenie szczególne i determinuje on regulację dotyczącą źródeł prawa w Polsce w Rozdziale III ustawy zasadniczej.³⁸³ Według tego podziału, dokonam charakterystyki źródeł prawa określonych w Konstytucji RP.

System źródeł prawa, jest według B. Banaszaka, pochodną zasad organizacji państwa oraz wymagań co do zakresu odpowiedniej regulacji prawnej. Warunkiem jedności i spójności systemu prawa oraz konsekwencją wymogu praworządności, jest zdaniem autora, zasada hierarchicznej struktury systemu źródeł prawa, która wyraża się w konstytucyjnym obowiązku organów niższych szczebli do stanowienia aktów prawnych, które mają służyć realizacji norm określonych w aktach wyższego stopnia. W praktyce można zaobserwować, że normy wyższej rangi odznaczają się charakterem bardziej ogólnym, natomiast normy niższej rangi służą ich realizacji. Zasada hierarchiczności systemu źródeł prawa oznacza również zakaz tworzenia aktów sprzecznych co do treści i trybu ich stanowienia z aktami organów wyższego szczebla. Zasada ta implikuje uznanie nadrzędnej pozycji Konstytucji w systemie źródeł prawa, co jest logiczną konsekwencją faktu, że Konstytucja określa podmiot władzy w państwie i rozdziela kompetencje (w tym i prawotwórcze) pomiędzy organy państwowe.³⁸⁴

Z unormowań Konstytucji RP, zawartych w art. 87, 91 ust. 2, art. 188 pkt 1-3, art. 234, można wyprowadzić w miarę precyzyjną hierarchię źródeł prawa dla aktów powszechnie obowiązujących. Uwzględniając kolejność od aktów o najwyższej mocy prawnej, hierarchia ta przedstawia się następująco:

- 1) konstytucja,
- 2) umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie,
- 3) ustawa i rozporządzenie z mocą ustawy,
- 4) rozporządzenie,

³⁸² B. Banaszak. Prawo konstytucyjne... s. 38.

³⁸³ Tamże s. 38.

³⁸⁴ Tamże s. 45.

5) akty prawa miejscowego.³⁸⁵

3.2.2. Źródła powszechnie obowiązującego prawa

Źródłami powszechnie obowiązującego prawa, stosownie do art. 87 Konstytucji RP, są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia (ust. 1), a także akty prawa miejscowego na obszarze działania organów, które je ustanowiły (ust. 2). W przepisie tym Konstytucja ustanawia zamknięty system źródeł prawa. W piśmiennictwie wyjaśnia się, że „jest to taki system, który został ukształtowany stosownie do zasad konstytucyjnych i który wyklucza dowolność jego uzupełniania formami konstytucyjnie nieprzewidzianymi i nieznajdującymi legitymacji na gruncie konstytucyjnie formułowanych założeń prawodawstwa. Oznacza to, że to, w jaki sposób organy władzy publicznej korzystają z przyznanych im kompetencji prawotwórczych, determinowane jest przez prawo określające te kompetencje. Każde przekroczenie granic ustanowionych w Konstytucji pozbawia organ państwowy legitymacji działania. Zamknięcie źródeł prawa dotyczy tylko źródeł o charakterze powszechnie obowiązującym, a nie, mających mniejsze znaczenie w obrocie prawnym, źródeł wewnątrznie obowiązujących”.³⁸⁶

Zamknięty system źródeł prawa, wprowadzony przez Konstytucję RP, jest przeciwieństwem systemu otwartego, występującego w Konstytucji z okresu PRL-u, co wynika z wykładni historycznej norm konstytucyjnych dotyczących źródeł prawa. W Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego przeważało stanowisko, aby nie wyposażać zbyt szerokiego kręgu podmiotów w kompetencje wydawania aktów powszechnie obowiązujących. „Koronnym argumentem takiego rozstrzygnięcia było przekonanie, że władzę stanowienia prawa powszechnie obowiązującego powinny mieć tylko organy politycznie odpowiedzialne”.³⁸⁷

Opowiadając się za zamkniętym systemem źródeł prawa odwoływali się do doświadczeń systemu otwartego w państwie niedemokratycznym. Tytułem przykładu można przytoczyć ocenę K. Działocha: „(...) system aktów normatywnych, jaki wykształcił się w praktyce, jest wyraźnie szerszy w porównaniu z tym, który wynika wyraźnie z Konstytucji; są

³⁸⁵ Tamże s. 46.

³⁸⁶ B. Banaszak. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa 2009, s. 426.

³⁸⁷ K. Działocha. „Zamknięcie” systemu źródeł prawa w konstytucji RP [w:] M. Kudej (red.). W kręgu zagadnień konstytucyjnych. Profesorowi Eugeniuszowi Zwierzchowskiemu w darze. Katowice 1999, s. 130.

akty, które nie mają zasadniczo żadnej sprecyzowanej podstawy prawnej w Konstytucji, bądź podstawa ta jest wątpliwa. Stworzona w ten sposób zbyt duża swoboda stanowienia prawa w formach i przez podmioty dostatecznie w Konstytucji nielegitymowane zaciążyła negatywnie na stanie prawa obowiązującego pod jej rządami, jego małej stabilności, braku dostatecznej spójności itp.”.³⁸⁸

Otwarty system źródeł prawa wywoływał negatywne skutki dla stosowania prawa, gdyż utrudniał ustalenie przepisów obowiązujących w konkretnej sytuacji i nie można było w efekcie ustalić jednoznacznej podstawy prawnej dla rozstrzygnięć indywidualnych. W oczywisty sposób negatywnie odbijało się to nie tylko na świadomości i kulturze prawnej społeczeństwa, ale również na świadomości piastunów organów władzy publicznej. Społeczeństwo nie dostrzegając przejrzystych mechanizmów stanowienia prawa i czynników decydujących o legalności aktów podustawowych, utraciło zaufanie do prawa jako regulatora stosunków społecznych w okresie PRL”.³⁸⁹

Używając pojęcia „źródła prawa powszechnie obowiązującego”. Konstytucja nie definiuje jego treści, co oznacza zaakceptowanie dotychczasowego dorobku doktryny i praktyki w tym względzie. Termin ten jest jednolicie rozumiany i w świetle doktryny prawa oznacza „takie źródło prawa, które w założeniu (potencjalnie – określenie S. Rozmaryna) może służyć tworzeniu norm prawnych wiążących wszystkich adresatów prawa – podmioty (organy, instytucje, funkcjonariuszy władzy publicznej, obywateli i osoby prawne oraz wszystkich, znajdujących się pod władzą RP. Z tym łączy się ich cecha regulowania obowiązków i praw obywateli (jednostek) i osób prawnych oraz ustroju i zakresu działania organów władzy publicznej”.³⁹⁰

Źródła obowiązującego prawa są to akty prawne wiążące wszystkich, zarówno organy państwowe, jak i obywateli, ale także osoby i podmioty prawne znajdujące się pod jurysdykcją Rzeczypospolitej.³⁹¹

Z wyliczonych w art. 87 ust. 1 Konstytucji aktów prawnych, określanych mianem źródeł prawa powszechnie obowiązującego wynika ich charakter szczególny – są to w zasadzie akty ustanawiane przez parlament, co dotyczy Konstytucji i ustaw. W przepisie tym są również wyliczone akty prawne wchodzące w życie za zgodą parlamentu – są to umowy

³⁸⁸ K. Działocha. Zasady budowy systemu źródeł prawa w nowej Konstytucji (w:) A. Patrzalek (red.) Problem prawotwórstwa w nowej Konstytucji. Wrocław 1988, s. 65.

³⁸⁹ B. Banaszak. Konstytucja... s. 428.

³⁹⁰ K. Działocha. Art. 87 Konstytucji. Komentarz (w:) L. Garlicki (red.) Konstytucja... s. 1-2.

³⁹¹ W. Skrzydło. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa 2009, s. 94.

międzynarodowe, które powstają w wyniku rokowań prowadzonych przez rząd z przedstawicielami państw obcych, a które wymagają zgody parlamentu wyrażonej w ustawie, aby mogły być ratyfikowane (przez Prezydenta). Spośród wymienionych w art. 87 ust. 1 Konstytucji aktów prawnych jedynie rozporządzenia nie są aktami pochodzącymi od parlamentu. Prawo ich wydawania posiada Prezydent RP (art. 142 ust. 1), Rada Ministrów (art. 146 ust. 4 pkt 2), Prezes Rady Ministrów (art. 148 pkt 3), ministrowie kierujący działaniami administracji (art. 149 ust. 1), KRRiTV (art. 213 ust. 2 Konstytucji). Akty te mają jednocześnie charakter wykonawczy, wydawane są na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie (każda ustawa, w przypadku, gdy przewiduje konieczność wydania aktów wykonawczych do niej, wskazuje organ, który jest zobowiązany do wydania tych aktów, a także przedmiot ich regulacji), bez którego rozporządzenia nie może być wydane. Wymieniony w ustawie organ upoważniony do wydania rozporządzenia nie może prawa tego przekazać innemu organowi (np. Rada Ministrów - ministrowi), co oznacza, że subdelegacja tych uprawnień nie jest dopuszczalna.³⁹²

Najważniejszym źródłem powszechnie obowiązującego prawa jest Konstytucja RP, która zgodnie z art. 8 ust. 1 jest najwyższym prawem RP. Podkreślenie przez ustawodawcę, że Konstytucja RP to akt prawny o najwyższej mocy prawnej w RP, wyraża się w szczególnym trybie jego uchwalania i zmiany, w nazwie (w RP tylko jeden akt nosi nazwę konstytucji, a więc jej nazwa jest szczególna, indywidualna) oraz w jej szczególnej treści, która określa zasady ustroju państwa, suwerena i sposoby sprawowania władzy przez niego, podstawowe wolności, prawa i obowiązki jednostki oraz postanowienia regulujące tryb zmiany norm konstytucyjnych. Zawarcie w Konstytucji możliwie pełnej regulacji całego ustroju państwowego jest konieczne, bowiem wypełnia ona rolę aktu o podstawowym znaczeniu dla państwa.³⁹³

W systemie źródeł prawa Konstytucja zajmuje nadrzędną pozycję, co oznacza: 1) zakaz wydawania aktów prawnych sprzecznych z Konstytucją – żadna norma prawna niższej rangi nie może być sprzeczna z normami Konstytucji, co odnosi się zarówno do treści norm niższego szczebla, jak również do trybu ich uchwalania; 2) nakaz wydawania aktów prawnych rozwijających postanowienia Konstytucji – z uwagi na fakt, że Konstytucja zawiera jedynie normy o charakterze podstawowym, wymagają one uzupełnienia oraz konkretyzacja w normach niższego rzędu, co oznacza dla organów prawotwórczych obowiązek wydawania

³⁹² Tamże s. 94-95.

³⁹³ B. Banaszak. Konstytucja... s. 59.

aktów prawnych rozwijających postanowienia Konstytucji. Bez tego norma konstytucyjna może stać się jedynie martwym zapisem, pozbawionym praktycznego znaczenia, co mogłoby wpływać negatywnie na jej pozycję w systemie prawa, jak to miało miejsce w przypadku Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r.³⁹⁴, której wiele postanowień nie doczekało się rozwinięcia w PRL, co spowodowało, że cała Konstytucja była właściwie tylko swoistą deklaracją.³⁹⁵ Należy dodać, że ustawodawca rozwijając postanowienia Konstytucji i posługując się terminami w niej występującymi, „nie może nadawać im w drodze ustawy innego znaczenia niż wynikające z treści samych norm konstytucyjnych. Tego rodzaju zabieg legislacyjny, odwracający konstytucyjny porządek rzeczy, zacierający znaczenie używanych pojęć, z istoty swojej jest niedopuszczalny w państwie prawnym”.³⁹⁶

Nadrzędna pozycja Konstytucji w systemie źródeł prawa wynika bezpośrednio z konkretnych jej przepisów – Preambuły oraz art. 8 ust. 1, jak również z zasady suwerenności narodu (art. 4 ust. 1).

Kolejne miejsce w hierarchii źródeł prawa, określonej w doktrynie, zajmują umowy międzynarodowe ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie. Pojęcie umowy międzynarodowej nie zostało zdefiniowane w Konstytucji, czyni to natomiast ustawa z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych.³⁹⁷ W rozumieniu art. 2 ust. 1 tej ustawy, umowa międzynarodowa to porozumienie między RP „a innym podmiotem lub podmiotami prawa międzynarodowego, regulowane przez prawo międzynarodowe, niezależnie od tego, czy jest ujęte w jednym dokumencie, czy w większej liczbie dokumentów, bez względu na jego nazwę oraz bez względu na to, czy jest zawierane w imieniu państwa, rządu czy ministra kierującego działem administracji rządowej właściwego do spraw, których dotyczy umowa międzynarodowa”. Ustawa dzieli umowy (art. 12 i 13) na podlegające ratyfikacji, zatwierdzeniu lub wiążące państwo w inny sposób dopuszczony przez prawo międzynarodowe (np. w drodze podpisania, wymiany not).

Do źródeł prawa powszechnie obowiązującego Konstytucja zaliczyła jedynie ratyfikowane (zatwierdzone) umowy międzynarodowe. W przypadku umów, którymi Polska związała się w inny sposób niż poprzez ratyfikację (np. przez podpisanie, wymianę not, przystąpienie), nie mają one charakteru powszechnie obowiązującego. Są one ogłaszane w

³⁹⁴ Dz. U. Nr 33, poz. 232 z późn. zm.

³⁹⁵ B. Banaszak. Konstytucja... s. 60.

³⁹⁶ Wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r., K 2/07, OTK-A 2007, Nr 5, poz. 48.

³⁹⁷ Dz. U. Nr 39, poz. 443 z późn. zm.

trybie innym niż ratyfikowane umowy międzynarodowe. Konstytucja wyróżniła następujące rodzaje umów ratyfikowanych.³⁹⁸

- 1) umowy ratyfikowane na podstawie zgody wyrażonej w ustawie przyjętej w normalnym postępowaniu ustawodawczym (art. 89 ust. 1)
- 2) umowy ratyfikowane w procedurze szczególnej (art. 90 ust. 2) bądź zgody wyrażonej w referendum (art. 90 ust. 3);
- 3) umowy, dla których ratyfikacji nie ma wymogu uzyskania takiej zgody (art. 89 ust. 2).

Miejsce w polskim porządku prawnym umów, dla ratyfikacji których nie ma wymogu uzyskania zgody w ustawie lub referendum, nie zostało określone w Konstytucji. Według B. Banaszaka „nie jest to chyba konieczne, bo z samego faktu niezapewnienia im pierwszeństwa przed ustawami i z ich ratyfikacji bez zgody wyrażonej w ustawie lub referendum wynika, że mają one rangę niższą niż ustawa”.³⁹⁹ Dodatkowo przemawia za tym postanowienie art. 188 pkt 2 Konstytucji RP poddające kognicji TK orzekanie w sprawach zgodności ustaw z „ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie”.

Po Konstytucji i ratyfikowanych umowach międzynarodowych, kolejne miejsce w hierarchii źródeł prawa wymienionych w doktrynie zajmują ustawy. W Konstytucji, natomiast, ustawy są wymienione na drugim miejscu po Konstytucji. W ocenie B. Banaszaka, „najwyższa po Konstytucji moc prawna nakłada na ustawę obowiązek realizacji Konstytucji i zakaz jej naruszania (art. 8 ust. 1). Z kolei żaden akt prawny o randze podstawowej nie może być sprzeczny z ustawą. Konstytucja cechę tę uznaje w art. 87 ust. 1, co wynika z kolejności wymienionych w nim źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Należy však w tym miejscu przypomnieć o tym, że w razie kolizji ustawy z umową ratyfikowaną za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie to umowa ma pierwszeństwo przed ustawą (art. 91 ust. 2). Z tego, że Konstytucja stanowi dla ustaw podstawę, wcale nie wynika, iż ustawy są jedynie prostymi aktami wykonawczymi do niej. Ustawodawca w ramach porządku stworzonego przez Konstytucję ma duży zakres swobody. Można wśród norm konstytucyjnych wyróżnić te, które zawierają: nakazy wydania pewnych ustaw mające dla ustawodawcy charakter wiążący (np. art. 216 i 217 Konstytucji RP), dyrektywy (zalecenia) wpływające wprawdzie na program prac ustawodawczych, ale nie wiążące ustawodawcy (np. art. 17 Konstytucji RP), regulacje

³⁹⁸ B. Banaszak. Konstytucja... s. 434-435.

³⁹⁹ Tamże s. 435.

określające granice ustaw, których nie wolno ustawodawcy przekraczać (np. art. 30 zakazuje naruszania godności człowieka, a w art. 31 ust. 3 in fine zakazuje naruszania istoty praw i wolności gwarantowanych w Konstytucji)”⁴⁰⁰.

Ustawy są aktami o charakterze ogólnym, jednak istnieją wyjątki od tej zasady (np. budżet). Trybunał Konstytucyjny uznał, że ustawa jako akt ogólny ma ustanawiać „normy prawne o charakterze generalnym (a więc kierowanym do pewnej klasy adresatów wyróżnionych ze względu na jakąś ich wspólną cechę) i abstrakcyjnym (tzn. ustanawiającym pewne wzory zachowań)”, zaś „konsekwencją abstrakcyjności normy jest jej powtarzalność – to że nie ulega umorzeniu lub skonsumowaniu przez jednorazowe zastosowanie”⁴⁰¹. Ma to zapewnić ustawie trwałość. Ustawa traci moc prawną, kiedy: sama to określa lub zostaje uchylona wyraźnie w sposób przewidziany prawem (przez parlament, sąd konstytucyjny), bądź dorozumienie przez akt o randze ustawowej regulujący te same materie (lex posterior derogat legi priori).⁴⁰²

Konstytucja RP nie określa treści ustaw, jednak uwzględniając jej postanowienia, które przekazują daną sprawę do unormowania ustawowego i opierając się na poglądach doktryny prawa konstytucyjnego, a także na orzecznictwie TK, można określić materie podlegające unormowaniu w ustawach. Na tej podstawie można stwierdzić, że ustawodawca:⁴⁰³

- 1) może normować w ustawie każde zagadnienie, jeżeli nie zakazuje mu tego wyraźnie Konstytucja (w Polsce na podstawie art. 90 Konstytucji RP dopuszczającego przekazanie na podstawie umowy międzynarodowej organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji organów władzy państwowej, w niektórych sprawach zakaz taki mogłaby sformułować też umowa międzynarodowa) – zakaz taki zawierają np. art. 61 ust. 4, art. 112 i 123 ust. 2 przekazujące regulacje określonych materii wyłącznie do regulaminu parlamentarnego;
- 2) powinien regulować ustawą sprawę, którą wyraźnie nakazuje mu uregulować Konstytucja (np. art. 215 Konstytucji RP);
- 3) powinien regulować ustawą sprawy, które były już w przeszłości przedmiotem unormowania ustawowego.

⁴⁰⁰ Tamże s. 436-437.

⁴⁰¹ Orzeczenie TK z dnia 21 listopada 1994 r., K 6/94 OTK 1994 Nr 2, poz. 39, s. 85.

⁴⁰² B. Banaszak. Konstytucja... s. 438.

⁴⁰³ B. Banaszak. Konstytucja... s. 438.

Zgodnie z zasadą wyłączności ustawy w doktrynie dotychczas przeważał pogląd, że istnieją sprawy zastrzeżone dla regulacji ustawowej. Jednak Trybunał Konstytucyjny inaczej zinterpretował tę zasadę. Łącząc art. 87 ust. 1 i art. 92 z zasadą demokratycznego państwa prawnego, nadał jej nową treść, stwierdzając: „nie ma takich materii, w których mogłyby być stanowione regulacje podstawowe (o charakterze powszechnie obowiązującym), bez uprzedniego ustawowego unormowania tych materii. Nie ma więc obecnie potrzeby stawiania pytania, czy dana materia ma być regulowana ustawowo (bo jest to zawsze konieczne w obrębie źródeł powszechnie obowiązującego prawa), natomiast pojawia się pytanie jaka ma być szczegółowość (głębokość) regulacji ustawowej, a jakie materie wykonawcze można pozostawić rozporządzeniu”.⁴⁰⁴ We współczesnym demokratycznym państwie prawnym przyznaje się ustawodawcy szeroki zakres swobody w ustalaniu treści ustaw, które stanowią wyraz realizacji określonej polityki państwa (za którą opowiedzieli się wyborcy, dokonując elekcji parlamentu). Zdaniem wielu trybunałów konstytucyjnych, w tym i polskiego, granice tej swobody wyznaczają normy konstytucyjne, a same trybunały nie czują się powołane do badania celowości i trafności rozwiązań przyjmowanych przez ustawodawcę.⁴⁰⁵

System powszechnie obowiązujących aktów prawa uzupełnia rozporządzenie. Nie może ono jednak naruszać ani zmieniać norm hierarchicznie wyższych (norm ratyfikowanych umów międzynarodowych, norm ustawowych, a tym bardziej konstytucyjnych). Powinno zawierać normy generalne i abstrakcyjne. Cechy rozporządzenia oraz organy upoważnione do jego wydawania określa Konstytucja (art. 92 ust. 1).

Stosownie do art. 87 ust. 2 Konstytucji, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Akty te ustanawiają organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Akty prawa miejscowego obowiązują na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określi ustawa (art. 94 Konstytucji). W piśmiennictwie podkreśla się, że „Konstytucja okazała się bardzo powściągliwa w regulacjach odnoszących się do źródeł praw miejscowego. Takie też było założenie przyjęte przez autorów Konstytucji, którzy stanęli na stanowisku, że ta część systemu źródeł prawa, rodzaje składających się nań aktów prawnych, zakres ich regulacji, mają stanowić przedmiot rozstrzygnięć ustawowych.

⁴⁰⁴ Wyrok TK z dnia 29 listopada 1999 r., K-28/98 OTK 1999, Nr 7, poz. 156.

⁴⁰⁵ Orzeczenie TK z dnia 23 października 1996 r., K 1/96 OTK 1996, Nr 5, poz. 38, s. 142-143.

Twórcy Konstytucji dali tym samym wyraz stanowisku, że materie te nie mają konstytucyjnego znaczenia”.⁴⁰⁶

Zaliczenie aktów prawa miejscowego do kategorii aktów powszechnie obowiązujących implikuje zawieranie przez nie norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że akt normatywny organu samorządu terytorialnego, aby zostać zaliczony do aktów prawa miejscowego powinien zawierać co najmniej jedną taką normę.⁴⁰⁷

Zgodnie z art. 94 Konstytucji, akty prawa miejscowego ustanawiając organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Komentując ten przepis Trybunał Konstytucyjny zauważył, że Konstytucja „posługuje się tylko ogólną definicją aktów prawa miejscowego. Mimo dużego zróżnicowania tych aktów zarówno pod względem przedmiotowym, jak i podmiotowym (akty organów administracji rządowej, jak i samodzielnych, o zupełnie innej pozycji ustrojowej, organów samorządu terytorialnego). Konstytucja nie wymienia ich nazw rodzajowych. W poszczególnych ustawach, będących podstawą wydawania aktów prawa miejscowego, występują one jako uchwały, zarządzenia lub rozporządzenia porządkowe, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego itp. Co więcej, samo nazwanie jakiegoś aktu administracji rządowej rozporządzeniem a aktu organu samorządu terytorialnego uchwałą itp. nie wystarcza do przyjęcia, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Niezbędne są każdorazowe ustalenia, czy dany akt mimo swojej specyfiki przedmiotowej lub podmiotowej i takiego a nie innego stopnia konkretyzacji jest lub nie jest aktem prawa miejscowego. Tak zróżnicowana wewnętrznie sfera prawotwórstwa wymaga też traktowania w sposób odrębny każdego rodzaju aktu prawa miejscowego przy badaniu, czy mieści się on w wymogach związanych z aktami normatywnymi określonymi w art. 188 pkt 1-3 i pkt 5 w zw. z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP”.⁴⁰⁸

Zgodnie z ustawami: z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴⁰⁹ (art. 40-41), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁴¹⁰ (art. 40-41), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁴¹¹ (art. 9), z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i

⁴⁰⁶ W. Skrzydło. Konstytucja... s. 103.

⁴⁰⁷ Wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2002 r., I SA 2160/01 LEX Nr 817 65.

⁴⁰⁸ Postanowienie TK z dnia 6 października 2004 r., SK 42/02 OTK-A 2004, Nr 9, poz. 97.

⁴⁰⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

⁴¹⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.

⁴¹¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.

administracji rządowej w województwie⁴¹² (art. 59-60), aktami prawa miejscowego są akty stanowione przez: radę gminy, radę powiatu, sejmik województwa, wojewodę i organy niezespólonej administracji rządowej.

Warunkiem koniecznym nabycia mocy powszechnie obowiązującej przez akty normatywne wymienione w art. 87 Konstytucji jest ogłaszanie tych aktów. Regulujący to zagadnienie przepis art. 88 Konstytucji jest oparty na generalnej zasadzie ogłaszania aktów normatywnych jako niezbędnego warunku ich wejścia w życie. Przepis ten spełnia wysuwany od dawna postulat jawności prawa i jest podstawową przesłanką znajomości prawa.⁴¹³

Przepis art. 88 ust. 1 Konstytucji tylko w stosunku do ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego czyni ogłoszenie *expressis verbis* warunkiem ich wejścia w życie. Warunek ten z mocy przepisu art. 88 ust. 3 Konstytucji odnosi się jednak również do umów międzynarodowych ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie. Jednocześnie na podstawie art. 91 ust. 2 Konstytucji wszystkie ratyfikowane umowy międzynarodowe stanowią część krajowego porządku prawnego i mogą być bezpośrednio stosowane po ogłoszeniu ich w Dzienniku Ustaw.⁴¹⁴

Zasada ogłaszania aktów prawnych jest niezwykle ważna, ponieważ oznacza, że akt prawny, który nie został należycie ogłoszony, prawnie nie istnieje, nie może zatem obowiązywać i wywoływać skutków prawnych. Współcześnie obowiązuje również „stara zasada, że nieznajomość prawa szkodzi (*ignorantia iuris nocet*), że nikt nie może się tłumaczyć nieznajomością prawa. Skoro zasada ta jest nadal wiążąca, to obowiązkiem organów stanowiących prawo jest dopełnienie warunku ogłoszenia aktu prawnego, co umożliwia zapoznanie się z jego treścią, obywatel zaś skarżąc się na naruszenie jego praw musi powoływać się na konkretny przepis konkretnego aktu prawnego”.⁴¹⁵

Zasady ogłaszania aktów powszechnie obowiązującego prawa szczegółowo określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.⁴¹⁶ Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy, ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Obowiązek ten w odniesieniu do aktu normatywnego niezawierającego przepisów powszechnie obowiązujących może wyłączyć odrębna ustawa (art. 2 ust. 2). Stosownie do art. 2a ust. 1, akty normatywne i inne akty prawne podlegające

⁴¹² Dz. U. Nr 31 poz. 206 z późn. zm.

⁴¹³ K. Działocha, Art. 88 Konstytucji. Komentarz (w:) L. Garlicki (red.) Konstytucja... s. 1.

⁴¹⁴ Tamże s. 1.

⁴¹⁵ W. Skrzydło, Konstytucja... s. 95.

⁴¹⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172.

ogłoszeniu ogłasza się w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁴¹⁷, chyba że ustawa stanowi inaczej. Dzienniki urzędowe wydaje się w postaci elektronicznej, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 2a ust. 2). Akty normatywne ogłasza się niezwłocznie (art. 3). Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt określić termin dłuższy (art. 4 ust. 1).

W rozumieniu ustawy o ogłoszeniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, dziennikami urzędowymi są: Dziennik Ustaw RP, Dziennik Urzędowy RP „Monitor Polski”, dzienniki urzędowe ministrów kierujących działami administracji rządowej, dzienniki urzędowe urzędów centralnych oraz wojewódzkie dzienniki urzędowe (art. 8). W Dzienniku Ustaw ogłasza się: Konstytucję, ustawy, rozporządzenia z mocą ustawy wydane przez Prezydenta RP, rozporządzenia wydane przez Prezydenta RP, Radę Ministrów, Prezesa RM, ministrów kierujących działami administracji rządowej, przewodniczących określonych w ustawach komitetów, będących członkami RM oraz KRRiT, teksty jednolite ustaw i rozporządzeń, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Dzienniku Ustaw oraz uchwały RM uchylające rozporządzenie ministra (art. 9 ust. 1). W Monitorze Polskim ogłasza się m.in.: zarządzenia Prezydenta RP wydane na podstawie ustawy, uchwały RM i zarządzenia RM wydane na podstawie ustawy, teksty jednolite tych aktów, orzeczenia TK dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Monitorze Polskim lub aktów, które nie były ogłoszone (art. 10 ust. 1). W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego (art. 13). Przepisy porządkowe ogłasza się w drodze obwieszczeń, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowego przekazu (art. 14 ust. 1). Wymieniony wyżej sposób ogłoszenia przepisów porządkowych nie zwalnia z obowiązku ogłoszenia ich w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 14 ust. 3). Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej wydawany przez Urząd Oficjalnych Publikacji Komisji Europejskiej zawiera m.in. w serii L (legislacja): rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia, opinie (art. 29a pkt 1). Na mocy art. 28b Dzienniki Ustaw i Monitory Polskie lub zawarte w nich akty normatywne i inne akty prawne, oraz zbiory aktów prawa miejscowego udostępnia się nieodpłatnie do wglądu i do pobrania w formie dokumentu elektronicznego na stronach internetowych Rządowego Centrum Legislacji lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej stosownie do wniosku

⁴¹⁷ Dz. U. Nr 64, poz. 565 ze zm.

zainteresowanego podmiotu na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.⁴¹⁸

Zagadnienie umów międzynarodowych wymaga dodatkowych uregulowań prawnych, nie wszystkie bowiem są ratyfikowane przez Prezydenta. Nie ma jednak dowolności w tym zakresie, a zasady postępowania zostały wyraźnie sprecyzowane w art. 89 Konstytucji. Na mocy ust. 1 tego przepisu, ratyfikacja przez Rzeczypospolitą Polską umowy międzynarodowej i jej wypowiedzenie wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, jeżeli umowa dotyczy: 1) pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych, 2) wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji, 3) członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej, 4) znaczącego obciążenia państwa pod względem finansowym, 5) spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy. W tych wyżej wymienionych pięciu przypadkach Prezydent może dokonać ratyfikacji dopiero po uzyskaniu ustawowego upoważnienia, czyli że ratyfikacja tego rodzaju umów międzynarodowych wymaga zgody parlamentu.⁴¹⁹ Analogiczny przebieg ma wypowiedzenie umowy międzynarodowej.

Z uwagi na fakt, że Sejm sprawuje kontrolę działalności Rady Ministrów, Prezes Rady Ministrów ma obowiązek powiadomienia Sejmu o zamiarze przedłożenia do ratyfikacji Prezydentowi umów, których ratyfikacja nie wymaga upoważnienia ustawowego (art. 89 ust. 2 Konstytucji).

Tryb zawierania, ratyfikowania i wypowiedzania umów międzynarodowych określony został nie przez Konstytucję, lecz w ustawie z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych⁴²⁰, wydanej na podstawie delegacji ustawowej, zawartej w art. 89 ust. 3 Konstytucji.

Stosownie do art. 91 ust. 1 Konstytucji, ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Ponadto umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową (art. 91 ust. 2 Konstytucji). W komentarzu do tych regulacji W. Skrzydło podkreśla, że art. 91 dotyczy „określenia miejsca umowy międzynarodowej w systemie źródeł prawa obowiązującego w Polsce. Ratyfikowana umowa międzynarodowa, jako powszechnie

⁴¹⁸ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

⁴¹⁹ W. Skrzydło. Konstytucja... s. 97.

⁴²⁰ Dz. U. Nr 39, poz. 443 z późn. zm.

obowiązujące źródło prawa, podlega ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw, stając się przez to częścią krajowego porządku prawnego. Tym samym podlega bezpośredniemu stosowaniu (od zasady tej mogą być wyjątki). Dotychczasowe przepisy prawne nie regulowały jednoznacznie stosunku wzajemnego ustawa – umowa międzynarodowa ratyfikowana przez głowę państwa. Kwestię tę obecnie rozstrzyga Konstytucja właśnie w art. 91, stanowiąc, iż ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie umowa międzynarodowa ma pierwszeństwo przed ustawą jeśli tej ustawy nie da się pogodzić z umową. W ten sposób jednoznacznie została rozstrzygnięta zasada pierwszeństwa umów międzynarodowych, ratyfikowanych za zgodą parlamentu, wobec ustawy. Jest to uzasadnione tym, że to Sejm i Senat uchwalając ustawę upoważniającą do ratyfikacji umowy znają treść tej umowy i godzą się na jej ustalenia”.⁴²¹

Na mocy art. 91 ust. 3 Konstytucji, jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Polskę umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami. Przepis ten przyznaje pierwszeństwo umowie międzynarodowej w jej kolizji z ustawą ale zasada ta dotyczy tylko umów ratyfikowanych za uprzednią zgodą wyrażoną przez Sejm i Senat w ustawie. Tym samym wyprowadzić należy wniosek, że ustawy zachowują pierwszeństwo wobec umów międzynarodowych, do ratyfikacji których nie jest wymagana zgoda parlamentu.⁴²²

Na podstawie umowy międzynarodowej Rzeczypospolita Polska może przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach (art. 90 ust. 1 Konstytucji).

W piśmiennictwie podkreśla się, że art. 90 Konstytucji „dotyczy kwestii ważnych i aktualnych, w okresie integrowania się Polski ze strukturami europejskimi, które wywołały ożywione spory i kontrowersje. Ustęp 1 przewiduje, że Polska może przekazać w drodze umowy międzynarodowej na rzecz organizacji międzynarodowej (np. Unii Europejskiej) lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej, ale tylko w niektórych sprawach. Przeciwnicy tego sformułowania zarzucali, że art. 90 ust. 1 może doprowadzić do utraty bądź ograniczenia suwerenności Rzeczypospolitej. Zarzut ten był szczególnie często i mocno podnoszony w toku kampanii poprzedzającej referendum konstytucyjne. Konsekwencją np. przyjęcia Polski do Unii Europejskiej jest konieczność przekształcenia prawa wspólnotowego przez władze Rzeczypospolitej w normy wewnętrzne,

⁴²¹ W. Skrzydło. Konstytucja... s. 100.

⁴²² Tamże s. 100.

zaś część tego prawa obowiązuje bezpośrednio. Co więcej, w sprawach regulowanych przez prawo wspólnotowe polskie organy krajowe tracą uprawnienia prawotwórcze. Jednakże rozwiązanie to obowiązuje na zasadzie wzajemności wszystkie państwa członkowskie. W Polsce żadna siła polityczna nie kwestionuje naszych dążeń i zamiarów zintegrowania się z Unią Europejską a jednak art. 90 bu zacięte spory. Obawy o utratę suwerenności wskutek przyjęcia art. nie mają jednakże podstaw. Artykuł ten w ust. 2 wprowadza bardzo zaostrzony tryb postępowania w tych sprawach. Ustawa wyrażająca zgodę na ratyfikację tego rodzaju umowy międzynarodowej wymaga dla uchwalenia nie zwykłej większości głosów (jak się to dzieje w normalnym trybie postępowania ustawodawczego), ale większości kwalifikowanej 2/3 głosów w Sejmie i takiej samej większości 2/3 w Senacie przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby członków każdej z izb. Dodać należy, że w odniesieniu do Senatu zastosowano wyższy wymóg co do większości, niż wymóg konieczny przy zmianie Konstytucji”.⁴²³ Przewidziano też możliwość uzależnienia tej zgody na przekazywanie wspomnianych kompetencji organowi lub organizacji międzynarodowej wyników referendum ogólnokrajowego, które może zarządzić Sejm, podejmując uchwałę bezwzględną większością głosów (art. 90 ust. 3).

O wyborze trybu wyrażania zgody na ratyfikację decyduje Sejm bezwzględną większością głosów, a więc przy zastosowaniu wyższego wymogu niż niezbędny do uchwalenia ustawy zwykłej (art. 90 ust. 4).

Realizacja ustaw jest w dużym stopniu uzależniona od wydania aktu normatywnego o charakterze wykonawczym. Tego rodzaju akty wymienia Konstytucja w art. 92 ust. 1 – są to rozporządzenia. Zgodnie z tym przepisem, rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

Do źródeł powszechnie obowiązującego prawa należą także rozporządzenia z mocą ustawy, uregulowane w art. 234 Konstytucji. Na mocy tego przepisu, jeżeli w czasie stanu wojennego Sejm nie może zebrać się na posiedzenie, Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów wydaje rozporządzenia z mocą ustawy w zakresie i w granicach określonych w art. 228 ust. 3-5. Rozporządzenia te podlegają zatwierdzeniu przez Sejm na najbliższym posiedzeniu (ust. 1). Rozporządzenia, o których mowa w ust. 1, mają charakter źródeł powszechnie obowiązującego prawa (ust. 2).

⁴²³ Tamże s. 98-99.

Granice stanowienia tych aktów, określone w art. 228 Konstytucji dotyczą: zasad działania organów władzy publicznej oraz zakresu, w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela w czasie poszczególnych stanów nadzwyczajnych, które określa ustawa (ust. 3), podstaw, zakresu i trybu wyrównywania strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela, jakie może określić ustawa (ust. 4), działań podjętych w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, które muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia i powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa (ust. 5).

3.2.3. Akty prawa o charakterze wewnętrznym

Obok aktów, będących źródłem powszechnie obowiązującego prawa, do których należą: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia oraz akty prawa miejscowego, Konstytucja w art. 93 wymienia także akty o charakterze wewnętrznym, do których należą uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów. Akty te obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu te akty (ust. 1). Zarządzenia są wydawane tylko na podstawie ustawy. Nie mogą one stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów (ust. 2). Uchwały i zarządzenia podlegają kontroli co do ich zgodności z powszechnie obowiązującym prawem (ust. 3).

W komentarzu do art. 93 Konstytucji podkreśla się, że dotychczasowe przepisy konstytucyjne znały bardziej rozbudzone rodzaje aktów prawnych wykonawczych. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r.⁴²⁴, tzw. „Konstytucja Ludowa”, a za nią także „Mała Konstytucja” – ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym⁴²⁵, zaliczała do aktów wykonawczych także uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezydenta, Prezesa Rady Ministrów i ministrów. Z kolei „Konstytucja Trzeciej Rzeczypospolitej wyraźnie oddziela rozporządzenia jako akty powszechnie obowiązującego prawa, od aktów prawa wewnętrznego. Tego rodzaju charakter posiadają w świetle art. 93 uchwały Rady Ministrów i zarządzenia ministrów. Konstytucja podkreśla jednocześnie, że są to akty prawne mające

⁴²⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 1967 r. Nr 7, poz. 36.

⁴²⁵ Dz. U. Nr 84, poz. 426.

wewnętrzny charakter, a ich obowiązywanie jest bardzo ograniczone, gdyż obowiązują one wyłącznie jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu te akty”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że system aktów prawa wewnętrznego ma charakter otwarty. W uzasadnieniu jednego ze swoich orzeczeń sformułował on następujący pogląd: „Można (...) uznać, że art. 93 nie dokonał wyczerpującego wyliczenia wszystkich aktów wewnętrznych, jakie mogą być wydane pod rządami Konstytucji z 1997 r. a więc, że co do formy i uprawnionych podmiotów nie zamknął katalogu aktów prawa wewnętrznego. (...) Uzupełnienie katalogu aktów prawa wewnętrznego może (...) następować zarówno z mocy wyraźnych postanowień konstytucyjnych, jak i z mocy postanowień ustawowych, które do wydawania takich aktów mogą upoważniać, gdy respektują one ogólną zasadę podległości organizacyjnej adresata aktu w systemie organów państwowych. Tylko taka wykładnia odpowiada, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, istocie aktów prawa wewnętrznego i potrzebom funkcjonowania aparatu państwowego. (...) uznanie, że akty wewnętrzne mogą być wydawane tylko w formach przewidzianych przez art. 93 i tylko przez podmioty wymienione w tym artykule, oznaczałoby pozbawienie pozostałych organów możliwości wydawania jakichkolwiek regulacji prawnych, nawet odnoszących się tylko do jednostek (organów) tym organom podległym. (...) nie ma konstytucyjnego zakazu, by przepisy ustawowe upoważniały także inne podmioty do stanowienia zarządzeń czy uchwał, bądź też nawet aktów inaczej nazwanych, ale odpowiadających charakterystyce aktu o charakterze wewnętrznym”.⁴²⁶

Regulacja miejsca aktów o charakterze wewnętrznym w systemie prawa ogranicza się w Konstytucji do przyjęcia zasady, że akty te mają być zgodne z prawem powszechnie obowiązującym (art. 93 ust. 3). Unormowanie konstytucyjne dotyczące aktów mających charakter wewnętrzny nie zajmuje się określeniem ich hierarchii – decydujące znaczenie mają w tej kwestii określone prawem stosunki nadrzędności i podporządkowania organów stanowiących te akty. Akty wewnętrznie obowiązujące muszą przestrzegać wymogów zawartych w Konstytucji i rozwiniętych w orzecznictwie TK i NSA oraz w nauce prawa konstytucyjnego.⁴²⁷ Akty te powinny uwzględniać ogólną zasadę podległości organizacyjnej adresata aktu w systemie organów państwowych (art. 93 ust. 1). Ponadto nie mogą stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych i innych podmiotów niepodległych organizacyjnie podmiotowi wydającemu akt (art. 93 ust. 2).

⁴²⁶ Wyrok TK z dnia 20 października 1998 r. K 7/98, OTK 1998, Nr 6, poz. 96.

⁴²⁷ B. Banaszak. Konstytucja... s. 469.

Zasada podległości organizacyjnej adresata aktu jest to w orzecznictwie TK „hierarchiczne podporządkowanie” – tzn. jednostronna zależność osobowa i służbowa organu niższego stopnia od organu stopnia wyższego lub podmiotu podległego od podmiotu zwierzchniego oraz podległość wynikającą z określonej w Konstytucji RP więzi ustrojowo-prawnej. Trybunał Konstytucyjny rozszerzył zakres aktów wewnętrznie obowiązujących.⁴²⁸ Istotne w jego stanowisku jest to, że akty o charakterze wewnętrznym obowiązują nie tylko jednostki podległe organizacyjnie organowi, który wydał dany akt, ale w szczególnych przypadkach podmioty podległe mu funkcjonalnie (art. 227 ust. 1).

Do wydawania aktów o charakterze wewnętrznym powinny upoważniać postanowienia ustawowe. Zakres podmiotów upoważnionych do wydawania tego typu aktów jest szeroki. Według Trybunału Konstytucyjnego, upoważnienie ustawowe do wydania aktu wykonawczego ma charakter upoważnienia do stanowienia aktu normatywnego, jako aktu wykonawczego o wewnętrznym charakterze.⁴²⁹

Kontrolę uchwał i zarządzeń co do ich zgodności z powszechnie obowiązującym prawem sprawuje TK (art. 188 pkt 3), a także sądy powszechne – okazjonalnie, tj. tylko przy rozpatrywaniu konkretnej sprawy i ze skutkiem tylko dla tej sprawy (art. 178 ust. 1).

3.2.4. Źródła prawa międzynarodowego, a międzynarodowe źródła prawa pracy

Stosownie do art. 9 Konstytucji RP, Rzeczypospolita przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Konstytucja nie podaje katalogu tych źródeł, ani ich nie definiuje. W nauce prawa państw demokratycznych powszechnie przyjmuje się na podstawie art. 38 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości sporządzonego 26 czerwca 1945 r. w San Francisco⁴³⁰, że do źródeł tych zalicza się:

- 1) umowy międzynarodowe – tzn. zawarte między przynajmniej dwoma podmiotami prawa międzynarodowego zgodne oświadczenia ich woli;
- 2) zwyczaj międzynarodowy – tzn. reguły postępowania stosowane w dłuższym czasie przez ogół podmiotów prawa międzynarodowego i uznawane przez nie za

⁴²⁸ Wyrok TK z dnia 28 czerwca 2000 r. K 25/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 141.

⁴²⁹ Tamże s.

⁴³⁰ Dz. U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90 z późn. zm.

wiążące; zwyczaj może mieć także zasięg ograniczony do jednego kręgu kulturowego, regionu geograficznego (np. Europy);

- 3) zasady ogólne prawa międzynarodowego – ich rozumienie nie jest jednolite w nauce prawa międzynarodowego; w nauce zachodnich państw demokratycznych przeważa pogląd, że są to zasady powszechnie występujące w porządku prawnym wielu państw (np. zasada działania w dobrej wierze).⁴³¹

W piśmiennictwie podkreśla się, że ogólnikowość regulacji zawartej w art. 9 Konstytucji RP nie pozwala na określenie jakichkolwiek zasad dotyczących procedur dotyczących rozwiązywania konfliktów między aktami prawa wewnętrznego a innymi niż umowy źródłami prawa międzynarodowego. Konstytucja ponadto nie precyzuje miejsca tych źródeł w wewnętrznym porządku prawnym. Fakt, że Konstytucja w miarę dokładnie normuje jedynie rangę umów międzynarodowych (art. 87 ust. 1), nie pozwala jednak na stwierdzenie, że inne źródła prawa międzynarodowego mogą mieć znaczenie mniejsze niż ustawa czy nawet rozporządzenie. O roli, jaką ustawodawca przywiązuje do całego prawa międzynarodowego, które jest także współkształtowane przez RP jako równorzędny podmiot stosunków międzynarodowych, świadczy już sama wykładania systemowa art. 9. Odnosi się to do zasad ogólnych prawa międzynarodowego, jak i innych źródeł tego prawa. Uznaje się, że art. 9 Konstytucji ma sens tylko wówczas, gdy implikuje obowiązywanie i stosowanie prawa międzynarodowego w płaszczyźnie wewnętrznej. Zasady przyjęte w stosunku międzynarodowych powodują, że państwo nie może wobec innych państw powoływać się na swoją Konstytucję w celu uchylecia się od zobowiązań, jakie na nie nakłada prawo międzynarodowe – gdy zaciągnęło ważne zobowiązania międzynarodowe, powinno wprowadzić zmiany do swojego systemu prawnego, niezbędne do zapewnienia wykonania tych zobowiązań.⁴³²

Z treści art. 9 Konstytucji, stanowiącego, że RP przestrzega prawa międzynarodowego wynika, że obowiązek ten dotyczy wszystkich organów państwowych RP. W związku z tym, organy stosujące prawo – w szczególności sądy – a także osoby fizyczne, korzystając z art. 9 Konstytucji mogą się powoływać nie tylko na umowy międzynarodowe, ale także na zwyczaj międzynarodowy, jak również na zasady ogólne prawa międzynarodowego, bez konieczności zamieszczania w Konstytucji dodatkowych przepisów na ten temat. Jednak tylko część norm prawa międzynarodowego może być stosowana bezpośrednio, czyli bez pomocy prawa

⁴³¹ B. Banaszak. Konstytucja... s. 77.

⁴³² Tamże s. 77-78.

polskiego – mogą to być jedynie takie normy, które mają charakter norm samo wykonalnych (self executing). Przepis art. 9 Konstytucji RP ponadto nakłada określone obowiązki na organy prawodawcze, które tworząc prawo wewnętrzne muszą uwzględniać zasadę, że ma być ono zgodne z prawem międzynarodowym, rozpatrywanym w szerokim ujęciu, tzn. obejmującym obok umów również inne źródła. Tym samym normy określone w zwyczaju międzynarodowym i ogólnych zasadach prawa międzynarodowego stają się normami prawa wewnętrznego o charakterze powszechnie obowiązującym. Wynika to z faktu, że przepis art. 9 koresponduje z treścią art. 87 i w pewnym sensie uzupełnia go.⁴³³

Z uwagi na fakt, że w Konstytucji brak jest określenia rangi norm zwyczaju międzynarodowego i zasad ogólnych prawa międzynarodowego w hierarchii źródeł prawa, a nakładają one m.in. obowiązki na organy władzy ustawodawczej i mogą stanowić podstawę dla praw i wolności jednostki, to należy normom tym przyznać przynajmniej rangę ustawową, ale byłoby to za mało, bowiem zrównanie ich z ustawami oznaczałoby możliwość ich zmiany w drodze ustawowej lub poprzez stosowanie reguł kolizyjnych, w rezultacie których przyznano by pierwszeństwo ustawom. Wobec tego, w takim przypadku trudno mówić w ogóle o tym, że RP „przestrzega” wiążącego ją prawa międzynarodowego. Stąd wynika konieczność nadania zwyczajowi międzynarodowemu i zasadom ogólnym prawa międzynarodowego rangi ponadustawowej.⁴³⁴ Rozwiązanie to budzi jednak wątpliwości. Uwagi w tej kwestii sformułował A. Wasilkowski jeszcze na tle projektów Konstytucji, zawierających postanowienia podobne do obecnej wersji art. 9 Konstytucji RP. Autor zwrócił uwagę na dwa zagadnienia. Po pierwsze, jego zdaniem, „trzeba jednak zdawać sobie sprawę z trudności w ustalaniu treści norm zwyczajowych prawa międzynarodowego, z nieprzygotowania sądów i innych organów stosujących prawo do takiego zadania itd. Można mieć obawy czy (...) przepis konstytucyjny o pierwszeństwie (w wypadku konfliktu) omawianych tu norm przed ustawami nie byłby w praktyce przepisem fasadowym”.⁴³⁵ Po drugie, „chodzi tu o normy, które nie mogą być w zwykłym trybie należycie ogłoszone. Powstaje pytanie, czy konstytucja w demokratycznym państwie prawnym powinna przewidywać stosowanie takich norm i to przyznając im pierwszeństwo przed ustawą?”.⁴³⁶ Rozwiązanie uznające pierwszeństwo przed ustawami zarówno zwyczaju międzynarodowego,

⁴³³ Tamże s. 79-80.

⁴³⁴ Tamże s. 80.

⁴³⁵ A. Wasilkowski. Prawo międzynarodowe a prawo krajowe w przyszłej Konstytucji RP (w:) K. Działocha, A. Preisner. Prawo, źródła prawa i gwarancje jego zgodności z ustawą zasadniczą w projektach Konstytucji RP. Wrocław 1995, s. 115.

⁴³⁶ Tamże s. 115.

jak i zasad ogólnych prawa międzynarodowego jest zgodne z logiką Konstytucji i jej art. 9., a ustawodawca przyjmując ten przepis (art. 9) działał świadomie i zdawał sobie sprawę ze wszystkich związanych z tym niebezpieczeństw. W ten sposób wszystkie trzy źródła prawa międzynarodowego mają w polskim prawie taką samą rangę, co według autora, wynika jednoznacznie z dyspozycji art. 9 Konstytucji RP.⁴³⁷

Jak zauważa R. Szafarz, norma art. 9 Konstytucji, wyrażając zasadę generalnej przychylności polskiego porządku prawnego wobec prawa międzynarodowego, ustanawia jednocześnie „domniemanie automatycznej – choć pośredniej – inkorporacji norm prawnomiędzynarodowych do tego porządku”.⁴³⁸ W związku z tym należy przyjąć, że w konsekwencji ustanowienia art. 9 źródła prawa międzynarodowego – z wyjątkiem ratyfikowanych umów międzynarodowych włączonych do krajowego porządku prawnego na innej zasadzie (transformacji) – w szczególności powszechnie uznane zasady prawa międzynarodowego, prawa zwyczajowe, inne niż ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz wszelkie prawotwórcze uchwały organizacji międzynarodowych powinny być stosowane w polskim systemie prawnym.⁴³⁹ Tak więc, katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego oprócz ratyfikowanych umów międzynarodowych, wymienionych w art. 87 ust. 1, obejmuje również inne elementy systemu źródeł prawa międzynarodowego. Przeszkody dla takiej konkluzji nie powinna stanowić różna konstytucyjna podstawa prawna i metoda włączenia ich w system prawa stosowanego w Polsce. Stosowanie w praktyce art. 9 Konstytucji wykaże, czy i w jakim stopniu przepis ten będzie stanowił podstawę odwoływania się do innych niż ratyfikowane umowy międzynarodowe źródeł prawa międzynarodowego w procesie wykładni i stosowania prawa.⁴⁴⁰

Prawo stanowione przez organizacje międzynarodowe, gdy wynika to z ratyfikowanej przez RP umowy międzynarodowej konstytuującej taką organizację (art. 91 ust. 2 Konstytucji) ma również pierwszeństwo przed ustawami. Jednak powstaje problem mocy aktów wydawanych przez organizacje międzynarodowe, których RP jest członkiem, takich jak zalecenia, rezolucje i deklaracje, czyli aktów tzw. soft law. W piśmiennictwie można spotkać pogląd uznający, że akty te powinny mieć moc taką, jak pozostałe źródła prawa międzynarodowego, ponieważ art. 9 Konstytucji RP „ma charakter deklaracji, w której

⁴³⁷ Tamże s. 115.

⁴³⁸ R. Szafarz. Międzynarodowy porządek prawny i jego odbicie w polskim prawie konstytucyjnym (w:) M. Kruk (red.) Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym. Warszawa 1997, s. 19.

⁴³⁹ M. Masternak-Kubiak. Zwyczaj i prawo zwyczajowe (w:) M. Kruk (red.) Prawo międzynarodowe... s. 53.

⁴⁴⁰ K. Działocha. Źródła prawa... s. 5-6.

konstytucyjny ustawodawca opowiedział się za poszanowaniem całego wiążącego Polskę prawa międzynarodowego w jakiegokolwiek postaci by to prawo występowało”.⁴⁴¹ Jednak Trybunał Konstytucyjny nie przychylił się do tego stanowiska, w wyroku z dnia 3 listopada 2006 r. TK stwierdził, że niezgodność ustawy z dokumentami, aktami należącymi do kategorii tzw. soft law w prawie międzynarodowym nie może powodować uznania ustawy za niekonstytucyjną.⁴⁴²

Komentując regulacje konstytucyjne, związane z prawem międzynarodowym, K. Działocha stwierdził, że „Swoboda władz publicznych w dziedzinie tworzenia prawa, w skrajnie pozytywistycznych koncepcjach prawa nieograniczona, ograniczona jest także przez włączenie do systemu krajowego porządku prawnego norm prawa międzynarodowego zgodnie z art. 9, w tym osobno umów międzynarodowych ratyfikowanych (art. 89, 91 ust. 1-2). Analogiczny skutek ma włączenie do tego systemu aktów prawa wspólnotowego (art. 90, 91 ust. 3). We wszystkich przypadkach idzie o normy nie ukształtowane jednostronnie przez organy RP oraz o takie normy, które w sytuacji prawidłowego włączenia do porządku krajowego są, zgodnie z przepisami art. 91 ust. 1-2, stosowane bezpośrednio i w razie kolizji z ustawami mają przed nimi pierwszeństwo. Należy także pamiętać o tym, że wśród norm prawa międzynarodowego, należących do krajowego porządku prawnego, w szczególności są normy dotyczące statusu prawnego jednostki w państwie – od Powszechnej Deklaracji Podstawowych Praw i Wolności poczynając – realizujące humanistyczną wersję prawa opartego na uniwersalnych zasadach etycznych. Jest to dodatkowym dowodem wyraźnie aksjologicznej orientacji pozytywistycznej koncepcji prawa w konstytucji”.⁴⁴³

Źródła prawa międzynarodowego stanowią jednocześnie źródła prawa pracy. Źródła prawa pracy o charakterze międzynarodowym obejmują: paktów praw człowieka ONZ, konwencje i zalecenia MOP oraz ustawodawstwo Unii Europejskiej.⁴⁴⁴

Dopiero po II wojnie światowej nastąpiło upowszechnienie się koncepcji międzynarodowej (uniwersalnej) ochrony praw i wolności człowieka. Wcześniejsze działania, które były podejmowane już w XX wieku i w pierwszej połowie XX wieku, jedynie fragmentarycznie odnosiły się do uprawnień określonych grup jednostek (np. mniejszości narodowych, religijnych, etnicznych, językowych lub osób objętych prawem humanitarnym).

⁴⁴¹ M. Masternak-Kubiak. Glosa do wyroku TK z dnia 3 listopada 2006 r., K 31/06. Przegląd sejmowy 2007, Nr 2, s. 174.

⁴⁴² Wyrok TK z dnia 3 listopada 2006 r., K 31/06, OTK-A 2006, Nr 10, poz. 147.

⁴⁴³ K. Działocha. Źródła prawa... s. 8.

⁴⁴⁴ K. Walczak (w:) K. W. Baran, B. M. Cwiertniak, D. Dörre-Nowak, K. Walczak. Prawo pracy. Warszawa 2010, s. 80-81.

Istotną rolę w rozwoju międzynarodowym prawa ochrony praw człowieka odegrała Organizacja Narodów Zjednoczonych, która sformułowała katalog praw i wolności wyrażonej w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Deklaracja stała się szczególnego rodzaju wzorem do naśladowania – nie mając mocy prawnej, wyznaczała zakres konstytucyjnych regulacji, które wprowadzały kolejne państwa demokratyczne. Kolejne akty ONZ, mające charakter umów międzynarodowych stworzyły rozbudowany system ochrony praw jednostki. Należą do nich przede wszystkim: Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych wraz z Pierwszym Protokołem Fakultatywnym oraz Pakt Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych (oba przyjęte w 1966 r.). Akty te nazywane są Międzynarodową Kartą Praw Człowieka.⁴⁴⁵ Konwencja przeciwko torturom i innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu, Konwencja o likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet wraz z Protokołem dodatkowym, Konwencja o prawach dziecka wraz z dwoma Protokołami Dodatkowymi, Konwencja o ochronie praw pracowników migrujących i członków ich rodzin. Należy dodać, że ważną rolę odgrywają także konwencje ONZ, które nie przewidują specjalnych mechanizmów kontroli przestrzegania ich postanowień, do których należą w szczególności: Konwencja w sprawie niewolnictwa, Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, Konwencja dotycząca statusu uchodźców wraz z Protokołem Dodatkowym.⁴⁴⁶

Z kolei w europejskim systemie ochrony praw jednostki szczególną rolę odegrała Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (1952). Konwencja ta nawiązywała do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, jednak stworzyła własny katalog gwarantowanych uprawnień, których treść i zakres są rozwijane w dalszym ciągu poprzez kolejne protokoły dodatkowe oraz organy ochrony działające w sformalizowanej procedurze.⁴⁴⁷ Do istotnych konwencji Rady Europy, dotyczących praw człowieka należą również: Europejska Karta Społeczna, Europejska Konwencja o zapobieganiu torturom oraz niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, Europejska Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych, Europejska Konwencja o wykonywaniu praw dzieci,

⁴⁴⁵ M. Jabłoński. Międzynarodowe (uniwersalne) prawo praw człowieka, jego systemy (w:) M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska. Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu. Wrocław 2004, s. 173.

⁴⁴⁶ M. Jabłoński. Źródła i klasyfikacja praw człowieka (w:) M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska. Prawa człowieka... s. 42.

⁴⁴⁷ M. Jabłoński. Międzynarodowe prawo praw człowieka, jego systemy (w:) M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska. Prawa człowieka... s. 173.

Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej wobec zastosowań biologii i medycyny (konwencja biomedyczna) oraz Konwencja o obywatelstwie.⁴⁴⁸

W ramach systemu unijnego standardy ochrony praw jednostki zostały wypracowane na podstawie odwołania się przez organy orzekające (Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich) do: przepisów umów tworzących Wspólnoty Europejskie, wraz z aktami zmieniającymi je i umowami między Wspólnotą a innymi państwami i organizacjami (prawo pierwotne) oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Poza wymienionymi, do źródeł praw jednostki należy zaliczyć także istniejący już akt – jest nim Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej⁴⁴⁹, która stała się częścią Konstytucji Europejskiej.

Do międzynarodowych źródeł praw człowieka obok umów, do których należą m.in. pakt i konwencje, należy także zwyczaj międzynarodowy. Jest on określany jako wynik zgodnego postępowania (praktyki) państw, które tworzy prawo, z jednoczesnym zastrzeżeniem, że postępowanie to ma prawotwórczy charakter. Do norm zwyczajowych z zakresu praw człowieka zaliczyć można zakaz: ludobójstwa, tortur, niehumanitarnego, poniżającego lub okrutnego karania, niewolnictwa, arbitralnego pozbawienia innych życia, porywania przeciwników politycznych, arbitralnego lub nadmiernie długiego więzienia bez wyroku sądowego.⁴⁵⁰

Źródłem praw człowieka są też zasady ogólne prawa międzynarodowego. Do katalogu tych zasad ogólnych, odnoszących się bezpośrednio do praw człowieka można zaliczyć: zasadę niedziałania prawa wstecz, zasadę wyłączenia od wyrokowania we własnej sprawie, zasadę ponoszenia odpowiedzialności karnej, zasadę naprawienia szkody, zasadę ochrony praw słusznie nabytych (nabytych w dobrej wierze), zakaz nadużywania praw, a także odnoszących się pośrednio: zasadę dobrej wiary, zasadę słuszności, zasadę sprawiedliwości.⁴⁵¹

Do najczęściej spotykanych klasyfikacji praw człowieka należy podział na prawa osobiste, polityczne, ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Został on przeprowadzony w oparciu

⁴⁴⁸ S. Jarosz-Żukowska. Europejski system ochrony praw człowieka (w:) M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska. Prawa człowieka... s. 239.

⁴⁴⁹ M. Jabłoński. Źródła i klasyfikacja praw człowieka (w:) M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska. Prawa człowieka... s. 43-44.

⁴⁵⁰ B. Banaszak. Prawa jednostki i systemy ich oceny. Wrocław 1995, s. 48.

⁴⁵¹ M. Masternak-Kubiak. Przestrzeganie prawa międzynarodowego w świetle Konstytucji RP. Kraków 2003, s. 52.

o istotę wartości, której ma służyć realizacja i ochrona poszczególnych uprawnień.⁴⁵² Podstawą i źródłem praw ekonomicznych i socjalnych związanych z pracą w prawie międzynarodowym są konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy. Organizacja ta została powołana do ustanowienia powszechnych standardów międzynarodowych w sprawach dotyczących warunków życia i pracy. Ustanawia standardy wynagrodzenia, ochrony zdrowia, zrzeszania się, zabezpieczenia społecznego, odżywiania, mieszkania osób świadczących pracę na podstawie umów o pracę, umów cywilnoprawnych, pozostających w służbowych stosunkach pracy, prowadzących na własny rachunek działalność gospodarczą, handlową, usługową i rolniczą. Zakres kompetencji MOP obejmuje także osoby niezatrudnione, niezmierzające podejmować pracy. MOP ustanawia międzynarodowe standardy ochrony przed pracą przymusową i dyskryminacją ludności tubylczej i plemiennej w krajach niezależnych.⁴⁵³

Międzynarodowa Organizacja Pracy do 2009 r. przyjęła 188 konwencji i 199 zaleceń. Spośród wszystkich przyjętych konwencji, osiem uznawanych jest za tzw. konwencje fundamentalne:⁴⁵⁴

- Konwencja nr 29 dotycząca pracy przymusowej z 1930 r.
- Konwencje nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych z 1948 r.
- Konwencja nr 98 dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych z 1949 r.
- Konwencja nr 100 dotycząca jednakowego wynagrodzenia dla pracujących mężczyzn i kobiet za pracę jednakowej wartości z 1951 r.
- Konwencja nr 105 dotycząca zniesienia pracy przymusowej z 1957 r.
- Konwencja nr 111 dotycząca dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu z 1958 r.
- Konwencja nr 138 dotycząca najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia z 1973 r.
- Konwencja nr 182 dotycząca zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminacji pracy dzieci z 1999 r.

⁴⁵² M. Jabłoński. Źródła i klasyfikacja praw człowieka (w:) M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska. Prawa człowieka... s. 46.

⁴⁵³ A. M. Świątkowski. Międzynarodowe prawo pracy. Tom I. Warszawa 2008, s. 46.

⁴⁵⁴ M. Wysocka-Madej, E. Rybicka, R. Lemieszewska. Międzynarodowa Organizacja Pracy. 90 lat istnienia. Warszawa 2009, s. 19.

W ramach międzynarodowych standardów pracy wyróżnia się jeszcze jedną grupę konwencji o uprzywilejowanym statusie – tzw. konwencje priorytetowe: Konwencje nr 81 i 129 dotyczące inspekcji pracy, Konwencję nr 122 odnoszącą się do polityki zatrudnienia oraz Konwencję nr 144 promującą trójstronne konsultacje w zakresie tworzenia i wykonywania międzynarodowych norm pracy. Pozostałe międzynarodowe standardy pracy określa się jako techniczne, co nie znaczy, że są one nieistotne dla ochrony pracowników. Techniczny charakter tych standardów wskazuje raczej na to, że dotyczą one szczególnej grupy zawodowej lub określonego zjawiska, a podstawowym przedmiotem ich regulacji są: zatrudnienie i warunki pracy, bezpieczeństwo i higiena pracy, zabezpieczenie społeczne, niedyskryminacja i równe traktowanie w pracy oraz warunki pracy i życia marynarzy i rybaków.⁴⁵⁵

Oceniając rolę międzynarodowych aktów prawa pracy, A. M. Świątkowski stwierdził, że „z prawnego punktu widzenia między konwencjami i zaleceniami MOP występuje zasadnicza różnica: konwencje ratyfikowane przez państwa członkowskie mają charakter obowiązujących źródeł prawa zarówno w skali międzynarodowej, jak i w państwach, które je ratyfikowały. Nieratyfikowanych konwencji, ani zaleceń nie można zaliczyć do kategorii obowiązujących poszczególne państwa członkowskie międzynarodowych źródeł prawa pracy. Ustanawiają one jednak pewne standardy lub wskazują zalecane przez MOP metody realizacji standardów sformułowanych w konwencjach. Konstytucja MOP zobowiązuje państwa członkowskie do przedstawienia zaleceń – nie później aniżeli w ciągu 18 miesięcy od daty zamknięcia sesji Konferencji Ogólnej, podczas której zalecenie zostało uchwalone – właściwym organom w celu wprowadzenia ich do wewnętrznego porządku prawnego w tym państwie albo podjęcia innych środków w tym samym celu (art. 19 ust. 6 lit. b). Poza obowiązkiem przedłożenia zalecenia właściwej władzy żaden inny obowiązek nie został nałożony na państwa członkowskie poza tym, że państwa członkowskie są zobowiązane do składania Dyrektorowi Generalnemu Międzynarodowego Biura Pracy systematycznych sprawozdań ze stanu swojego ustawodawstwa i praktyki w sprawach stanowiących przedmiot zalecenia (art. 19 ust. 6 lit. d Konstytucji MOP). Udział państw w Międzynarodowej Organizacji Pracy zobowiązuje władze tych państw do stosowania się do międzynarodowych standardów ustanowionych w aktach międzynarodowego prawa pracy. Zalecenia, mimo że nie mają formalnie obowiązującego charakteru, odgrywają ważną rolę w procesie ujednolicania krajowych systemów prawa pracy i zabezpieczenia społecznego w państwach

⁴⁵⁵ Tamże s. 19-20.

członkowskich, ponieważ coraz częściej konwencje są tymi aktami międzynarodowymi stanowionymi przez MOP, zadaniem których jest zagwarantowanie przestrzegania fundamentalnych praw człowieka regulowanych przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego i wyznaczenie ogólnych kierunków ochrony tych praw. Szczegółowe zagadnienia są coraz częściej regulowane w zaleceniach. Tego typu podejście do aktów międzynarodowego prawa pracy powoduje wzrost znaczenia zaleceń jako aktów prawnych uzupełniających konwencje. Niejednokrotnie zdarza się, zwłaszcza w sprawach zabezpieczenia społecznego, że zalecenia zawierają daleko bardziej szczegółowe postanowienia niż konwencje. Niekiedy nawet zalecenia uzupełniające konwencje ustanawiają wyższe standardy ochrony prawnej”.⁴⁵⁶

Od dnia 1 maja 2004 r., kiedy to Polska stała się członkiem Unii Europejskiej – bezpośrednio stosuje się prawo wspólnotowe. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 19 grudnia 2006 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że z art. 91 ust. 3 Konstytucji wynika pierwszeństwo prawa wspólnotowego. Sąd powinien odmówić zastosowania ustawy sprzecznej z prawem wspólnotowym, a jeżeli nie ma możliwości bezpośredniego zastosowania prawa wspólnotowego, to powinien szukać możliwości, wykładni prawa krajowego w zgodzie z prawem wspólnotowym. W razie wątpliwości interpretacyjnych co do prawa wspólnotowego sąd powinien zwrócić się z pytaniem prejudycjalnym do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.⁴⁵⁷

Według ustalonego orzecznictwa ETS pierwszeństwo prawa wspólnotowego wyraża się również w obowiązku jego uwzględniania przy wykładni prawa krajowego. Przykładowo można powołać tezę drugą wyroku z dnia 11 stycznia 2007 r. w sprawie C-208/05 ITC Innovative Technology Center GmbH przeciwko Bundesagentur für Arbeit (Zb. orzeczn. TE 2007, s. 1-00181), według której do sądu krajowego należy – w ramach maksymalnego zakresu uznania, jakie daje mu prawo krajowe – dokonanie wykładni oraz zastosowanie przepisu prawa krajowego zgodnie z wymogami prawa wspólnotowego, a w razie gdy taka wykładnia zgodna nie jest możliwa – w odniesieniu do postanowień traktatu WE, które nadają jednostkom prawa, na które mogą się one powołać przed sądami i które sądy krajowe mają obowiązek chronić – pominięcie stosowania każdego przepisu prawa krajowego, który byłby sprzeczny z takimi postanowieniami.⁴⁵⁸

⁴⁵⁶ A. M. Świątkowski. Międzynarodowe prawo pracy... s. 59-60.

⁴⁵⁷ Postanowienie TK z dnia 19 grudnia 2006 r., P 37/05, OTK-A 2006, Nr 11, poz. 176.

⁴⁵⁸ K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2009, s. 59.

Zasady stosowania aktów prawa wspólnotowego wyjaśnia K. Jaśkowski w następujący sposób: „Bezpośrednio, czyli bez potrzeby, a także możliwości, dokonywania przez państwo członkowskie jakichkolwiek działań – obowiązują traktaty i rozporządzenia wspólnotowe (zasada bezpośredniego skutku). W razie sprzeczności z nimi prawa krajowego należy stosować prawo wspólnotowe, jako nadrzędne (zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego). Dyrektywa jest to akt skierowany do państw członkowskich, który jest wiążący co do wskazanych w niej celów, natomiast p. państwom swobodę – czasem ograniczoną – w wyborze sposobu osiągnięcia tego celu (implementacja dyrektywy, co może nastąpić także przez zawarcie układu zbiorowego pracy lub innych porozumień partnerów społecznych). Prawidłowość tego wyboru jest kontrolowana przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości i pośrednio przez sądy krajowe. Państwo ponosi odpowiedzialność za niedostosowanie lub niewłaściwe dostosowanie prawa krajowego do wymagań wynikających z dyrektywy. Jednostka (co obejmuje także niepaństwowych pracodawców) może powoływać się na dyrektywę jako przepis działający bezpośrednio w zasadzie tylko w procesie przeciwko szeroko rozumianemu państwu (przez co rozumie się także pracodawców państwowych lub kontrolowanych przez państwo) i jedynie wówczas, gdy przepis dyrektywy jest bezwarunkowy, dostatecznie jasny i precyzyjny, a minął termin, w którym dyrektywa powinna być implementowana. Jednakże poczynając od około 2005 r. ETS przyjmuje, na podstawie art. 10 Traktatu, że skoro dyrektywa obowiązuje od dnia jej wejścia w życie (publikacji), to powinna być stosowana, zwłaszcza przez sąd, zanim jeszcze nadszedł końcowy termin jej implementacji (tak w szczególności wyroki *Adeneler*, *Mangold* i *Kolpinghuis Nijmegen*)”.⁴⁵⁹

Zgodnie z art. 137 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, podpisanego w Rzymie 25 marca 1957 r. (Traktatu Rzymskiego), Wspólnota wydaje dyrektywy obejmujące sprawy z zakresu prawa pracy. Najważniejsze z nich dotyczą:⁴⁶⁰

- 1) równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i prac) (2006/54),
- 2) równego traktowania pracowników bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (2002/43),
- 3) równego traktowania pracowników bez względu na religię, wyznanie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną (2000/78),

⁴⁵⁹ Tamże s. 59-60.

⁴⁶⁰ L. Florek. Europejskie prawo pracy. Warszawa 2009, s. XI.

- 4) pracy w niepełnym wymiarze (97/81),
- 5) pracy na czas określony (99/70),
- 6) obowiązku pracodawcy informowaniu umowy lub stosunku pracy (91/533),
- 7) ochrony praw pracowniczych przy przejęciu przedsiębiorstwa, zakładu pracy lub jego części (2001/23),
- 8) zwolnień grupowych (98/59),
- 9) ochrony pracowników przy niewypłacalności pracodawcy (2008/94),
- 10) czasu pracy (2003/88).
- 11) bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracownic w ciąży, pracownic po porodzie i pracownic karmiących (92/85),
- 12) urlopu rodzicielskiego (96/34),
- 13) ochrony młodych pracowników (94/33),
- 14) bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników (89/391),
- 15) bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników zatrudnionych na podstawie stosunku pracy o określonym czasie trwania lub stosunku pracy czasowej (91/383),
- 16) delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (96/71),
- 17) informacji i konsultacji pracowników (2002/14),
- 18) europejskich rad zakładowych (94/45),
- 19) uczestnictwa pracowników w spółce europejskiej (2001/86),
- 20) uczestnictwa pracowników w spółdzielni europejskiej (2003/72),
- 21) transgranicznego łączenia się spółek kapitałowych (2005/56).

Ze wszystkich działów prawa pracy organy Wspólnot najwięcej uwagi poświęcały ochronie pracy (życia i zdrowia pracowników) i wydały ponad 100 różnego rodzaju aktów, z których najważniejsza jest dyrektywa 89/391 dotycząca realizacji przedsięwzięć mających na celu poprawę bezpieczeństwa i ochrony pracowników podczas pracy, zwana dyrektywą ramową. Dyrektywa ta, zgodnie z powszechnie przyjmowanym charakterem przepisów prawa pracy, nie narusza obowiązujących lub przyszłych przepisów krajowych lub wspólnotowych, które są korzystniejsze dla bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników w miejscu pracy (art. 1 ust. 20).

Na podstawie dyrektywy ramowej przyjęto dotychczas 19 dyrektyw. Niektóre z nich wykraczają poza ochronę życia i zdrowia pracowników w rozumieniu dyrektywy 89/391, ponieważ łatwiejszą procedurę ich stanowienia wykorzystano dla regulacji innych kwestii.

Dotyczy to zwłaszcza dyrektywy 92/85. Dyrektywy wydawane na podstawie art. 100 ust. 1 dyrektywy 89/391 są oznaczane jako kolejne dyrektywy szczegółowe. Są to następujące dyrektywy (w nawiasie kolejne numer):⁴⁶¹

- 1) dyrektywa 89/654 z dnia 30 listopada 1989 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy (pierwsza),
- 2) dyrektywa 89/655 z 30 listopada 1989 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia przy użytkowaniu przez pracowników urządzeń produkcyjnych podczas pracy (druga),
- 3) dyrektywa 89/656 z 30 listopada 1989 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w związku z używaniem przez pracowników środków ochrony indywidualnej w miejscu pracy (trzecia),
- 4) dyrektywa 90/269 z 29 maja 1990 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa podczas ręcznego przemieszczania ciężarów, zagrożonej szczególnie urazami kręgosłupa (czwarta),
- 5) dyrektywa 90/270 z 29 maja 1990 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia przy pracy z urządzeniami wyposażonymi w monitory ekranowe (piąta),
- 6) dyrektywa 90/394 z 28 czerwca 1990 r. dotycząca ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie czynników rakotwórczych w miejscu pracy (szósta),
- 7) dyrektywa 90/679 dotycząca ochrony pracowników przed ryzykami związanymi z narażeniem na działanie czynników biologicznych w miejscu pracy (siódma),
- 8) dyrektywa 92/57 z 24 czerwca 1992 r. dotycząca wprowadzenia minimalnych wymagań bezpieczeństwa i zdrowia na tymczasowych lub ruchomych placach budowy (ósma),
- 9) dyrektywa 92/58 z 24 czerwca 1992 r. dotycząca minimalnych wymagań w sprawie znaków bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy (dziewiąta),
- 10) dyrektywa 92/85 z 19 października 1992 r. dotycząca poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy pracownic w ciąży, po porodzie i karmiących (dziesiąta),

⁴⁶¹ Tamże s. XVI-XVII.

- 11) dyrektywa 92/91 z 3 listopada 1992 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników zatrudnionych w przemyśle wydobywczym przy wierceniach (jedenasta),
- 12) dyrektywa 92/104 z 3 grudnia 1992 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników zatrudnionych na powierzchni i pod powierzchnią w przemyśle wydobywczym (dwunasta),
- 13) dyrektywa 93/103 z 23 listopada 1993 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w pracy na statkach rybackich (trzynasta),
- 14) dyrektywa 98/24 z 7 kwietnia 1998 r. dotycząca ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników przed ryzykami związanymi z narażeniem na działanie czynników chemicznych w miejscu pracy (czternasta),
- 15) dyrektywa 1999/92 z 16 grudnia 1999 r. dotycząca minimalnych wymagań w zakresie poprawy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników potencjalnie narażonych na ryzyko wybuchowych substancji (piętnasta),
- 16) dyrektywa 2002/44 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2000 r. dotycząca minimalnych wymagań w dziedzinie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w związku z narażeniem pracowników na ryzyko wynikające z czynników fizycznych [wibracji] (szesnasta),
- 17) dyrektywa 2003/10 z 6 lutego 2003 r. dotycząca minimalnych wymagań w dziedzinie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w związku z narażeniem pracowników na ryzyko wynikające z czynników fizycznych [hałasu] (siedemnasta),
- 18) dyrektywa 2004/40 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych wymagań w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa dotyczących narażenia pracowników na ryzyko spowodowane czynnikami fizycznymi (polami elektromagnetycznymi) (osiemnasta),
- 19) dyrektywa 2006/25 z 5 kwietnia 2006 r. w sprawie minimalnych wymagań w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa dotyczących narażenia pracowników na ryzyko spowodowane czynnikami fizycznymi (sztucznym promieniowaniem optycznym) (dziewiętnasta).

Ponadto wydane zostały liczne dodatkowe dyrektywy, dostosowujące powyższe dyrektywy do postępu technicznego, por. np. dyrektywy 97/42, 97/59, 97/65, 99/38 czy 2001/45.

Stosowanie polskiego prawa pracy wymaga znajomości europejskiego prawa pracy, zwanego też prawem wspólnotowym, które jest stanowione w ramach Wspólnoty Europejskiej (Unii Europejskiej), bowiem wiele krajowych instytucji i przepisów prawa pracy zostało ukształtowanych pod wpływem prawa europejskiego. Obecnie sięganie do przepisów prawa wspólnotowego jest ułatwione, bowiem od 2004 r. Kodeks pracy i inne akty prawne z zakresu prawa pracy, powołują się na dyrektywy europejskie, które wdrażają swoimi przepisami.⁴⁶²

Z przedstawionych wyżej rozważań na temat międzynarodowych źródeł prawa, w tym źródeł europejskich, do których należą: umowy międzynarodowe, zasady ogólne prawa międzynarodowego oraz zwyczaj międzynarodowy, wynika, że źródła te są jednocześnie źródłami prawa pracy. Część z nich stosuje się w polskim porządku prawnym bezpośrednio – są to ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz prawo unijne, natomiast pozostałe, na zasadzie art. 9 Konstytucji RP również powinny mieć taką samą rangę, mimo że mają inną podstawę prawną i metodę włączenia do krajowego porządku prawnego.

3.3. Kodeksowe źródła prawa pracy na tle systemu źródeł prawa według Konstytucji

Katalog źródeł prawa określony w Konstytucji RP ma szerszy zakres niż analogiczny katalog zawarty w Kodeksie pracy, bowiem do kodeksowych źródeł prawa pracy należą: Kodeks pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych, określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy (art. 9 § 1 k.p.), natomiast zgodnie z art. 87 Konstytucji RP, źródłami powszechnie obowiązującego prawa RP są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia (ust. 1), a także akty prawa miejscowego na obszarze działania organów, które je ustanowiły (ust. 2). Stosownie do art. 93 Konstytucji RP źródłami prawa wewnętrznego są także uchwały Rady Ministrów oraz

⁴⁶² Tamże s. XI.

zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, które obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu te akty (ust. 1). Ponadto, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 9 Konstytucji RP, głoszącą, że Rzeczypospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego, w doktrynie uznaje się, że zasada ta odnosi się do wszystkich źródeł prawa międzynarodowego.⁴⁶³

Porównując źródła prawa pracy określone w Kodeksie pracy z katalogiem źródeł prawa wymienionym w Konstytucji RP, w piśmiennictwie podkreśla się, że „na tle bogactwa źródeł prawa, które uświadamiają nam wyraźnie nowe regulacje konstytucyjne, jasno widać, że katalog aktów prawnych uwzględniony w art. 9 k.p. jest niepełny czy też zbyt ubogi. Poza bowiem aktami zaliczanymi do tzw. autonomicznego prawa pracy (układami zbiorowymi pracy, porozumieniami zbiorowymi, regulaminami i statutami) uwzględniono w nim tylko ustawy (kodeks pracy) i akty wykonawcze. Nie znalazła się w nim natomiast w szczególności Konstytucja, umowy międzynarodowe nadustawowe i podustawowe, akty prawa miejscowego, a także akty prawa wewnętrznego (w rozumieniu Konstytucji). Jest to do pewnego stopnia zrozumiałe, gdyż w istocie zasadniczym celem regulacji zamieszczonej w art. 9 k.p. nie było wyliczenie źródeł prawa pracy, a jedynie rozstrzygnięcie techniczno-prawnego problemu dotyczącego tego, jak na tle przepisów kodeksu pracy powinien być pojmowany występujący w wielu jego miejscach zwrot „prawo pracy”. Uwzględniając jednakże to, że także akty prawne inne niż wymienione w art. 9 k.p., poczynając od Konstytucji, w pewnym zakresie regulują stosunki prawa pracy, w tym także stosunki pracy, nie można uważać, iż są one wyłączone z pojęcia „prawo pracy”; prowadziłoby to bowiem do niezasadnie wąskiego pojmowania tego prawa w licznych przepisach kodeksu pracy i tym samym do wadliwego ich stosowania w praktyce”.⁴⁶⁴

Ustalając katalog źródeł prawa pracy, z uwzględnieniem katalogu konstytucyjnego oraz zawartego w art. 9 ust. 1 k.p. można mieć różnego rodzaju wątpliwości, m.in.: w związku z relacją Konstytucji do prawa unijnego, podrzędności rozporządzeń wobec ponadustawowych umów międzynarodowych, traktowania jako źródeł prawa umów międzynarodowych, które nie zostały ratyfikowane. Mimo tych wątpliwości W. Sanetra sformułował katalog źródeł prawa pracy według ich mocy prawnej i pierwszeństwa. Przedstawia się on następująco:

- 1) Konstytucja,

⁴⁶³ B. Banaszak. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa 2009, s. 76.

⁴⁶⁴ W. Sanetra (w:) F. Florek (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000, s. 14-15.

- 2) prawo unijne bezpośrednio stosowane,
- 3) nadstawowe umowy międzynarodowe,
- 4) ustawy,
- 5) podstawowe umowy międzynarodowe,
- 6) rozporządzenia (akty wykonawcze),
- 7) akty prawa miejscowego,
- 8) uchwały i zarządzenia (Konstytucja nie daje jakichś wyraźniejszych przesłanek dla wyprowadzenia wniosków na temat tego, czy uchwała jest aktem wyższej rangi niż zarządzenie, zwłaszcza jeżeli zważyć, iż zarządzenie zawsze wydawane jest na podstawie ustawy, choć inaczej niż w przypadku rozporządzenia – nie jest to upoważnienie szczegółowe i jego celem nie jest jej wykonanie),
- 9) układy zbiorowe pracy i inne porozumienia zbiorowe,
- 10) regulaminy i statuty.⁴⁶⁵

Zdaniem autora, system źródeł prawa pracy, „mówiąc obrazowo, ma dwa główne wymiary, a mianowicie: wertykalny i horyzontalny. Na wymiar wertykalny składa się katalog aktów prawnych tworzących system źródeł prawa pracy, uporządkowany według ich rangi czy też miejsca w hierarchicznej strukturze systemu. Umożliwia to osiągnięcie określonych celów praktycznych przy zapewnieniu należytej koherencji norm systemu prawa pracy, zwłaszcza w następstwie wynikającej z istoty hierarchiczności budowy systemu źródeł prawa pracy zasady, że w razie sprzeczności między normami zawartymi w aktach prawnych zajmujących różne miejsce w tym systemie pierwszeństwo ma norma znajdująca się w akcie prawnym wyższego rzędu i ona powinna zostać zastosowana. Jest to szczególnie istotne wówczas, gdy w systemie źródeł prawa – tak jak w przypadku prawa pracy – jest wiele szczebli, a jednocześnie źródła te tworzone są przez liczne i bardzo różne podmioty. W wymiarze horyzontalnym idzie o zakres i rodzaj spraw, który jest normowany przez akty prawne zaliczane do kategorii źródeł prawa pracy”.⁴⁶⁶

Opis wzajemnych relacji między regulacjami dotyczącymi zawierania porozumień zbiorowych, zawartymi w art. 9 k.p. oraz art. 59 ust. 2 Konstytucji RP, należy poprzedzić syntetycznym przypomnieniem ich specyfiki.

Z treści art. 9 k.p. wynika przede wszystkim, że „inne niż układy zbiorowe pracy oparte na ustawie porozumienia zbiorowe są odrębnym, samodzielnym źródłem prawa pracy

⁴⁶⁵ Tamże s. 17.

⁴⁶⁶ Tamże s. 18.

o charakterze normatywnym. Ustawodawca wyodrębnia je bowiem w oddzielną kategorię porozumień zbiorowych uznając, że są to inne niż układy zbiorowe porozumienia normatywne, wymagające odrębnej podstawy prawnej. Jednocześnie określa ich miejsce wśród źródeł prawa pracy. Przepisy art. 9 k.p. nadają bowiem tym porozumieniom taką samą moc prawną i sytuują je na takim samym poziomie jak układy zbiorowe pracy. Świadczy o tym trzykrotne, łączne (połączone spójnikiem „i”) wymienienie w art. 9 k.p. tych aktów prawnych jako jednego z rodzajów źródeł prawa pracy. Takie usytuowanie porozumień zbiorowych ma istotne znaczenie prawne. Wskazuje bowiem nie tylko na taki sam rodzajowo jak układów zbiorowych pracy ich charakter prawny, lecz określa także stosunek postanowień zbiorowych do innych źródeł prawa pracy”.⁴⁶⁷

Treść porozumień zbiorowych podlega podwójnemu ograniczeniu: z jednej strony zakres przedmiotowy tych porozumień nie może wykraczać poza określone w art. 9 ust. 1 k.p. ramy dotyczące kształtowania praw i obowiązków pracowników i pracodawców oraz bliższego skonkretyzowania tego zakresu w upoważnieniach ustawowych, natomiast z drugiej strony postanowienia te nie mogą być mniej korzystne od przepisów ustaw i aktów wykonawczych do tych ustaw oraz układów zbiorowych pracy.⁴⁶⁸

Stosownie do art. 9 §1 k.p., przedmiotem porozumień zbiorowych mogą być prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Według Z. Salwy, tak ogólnie sformułowaną dyrektywę należy rozumieć szeroko – jako prawa i obowiązki zarówno indywidualne, jak i zbiorowe. Oznacza to, że przedmiotem porozumień zbiorowych mogą być prawa i obowiązki kształtowane w ramach szeroko rozumianych stosunków pracy, jak również kształtowanie uprawnień o charakterze kolektywnym, adresowanych do ogółu lub części określonej zbiorowości, np. załogi danego zakładu pracy.⁴⁶⁹

Nadając porozumieniom zbiorowym charakteru źródeł prawa pracy, przepisy art. 9 k.p. określają także warunki, jakie muszą one spełniać, by mogły być uznane za źródła prawa pracy. Zgodnie z tymi przepisami postanowienia porozumień zbiorowych stają się takimi źródłami tylko wówczas, gdy ich zawarcie następuje na podstawie upoważnienia ustawowego (znajduje oparcie w ustawie). Oznacza to, że upoważnienie takie może być zawarte nie tylko w przepisach Kodeksu pracy, ale także we wszystkich innych ustawach prawa pracy. Wymóg upoważnienia ustawowego do zawierania porozumień zbiorowych ogranicza zawieranie

⁴⁶⁷ Z. Salwa. Porozumienia zbiorowe jako źródło prawa pracy (w:) W. Sanetra (red.) Prawo pracy z aktualnych zagadnień. Białystok 1999, s. 26.

⁴⁶⁸ Tamże s. 32.

⁴⁶⁹ Tamże s. 31.

takich porozumień do ram i sytuacji określonych w treści upoważnienia ustawowego, jednak pozostawia ustawodawcy swobodę w zakresie kształtowania rodzajów tych porozumień, ich zakresu przedmiotowego, stron trybu ich zawierania w każdym określonym upoważnieniu ustawowym. Wymóg upoważnienia ustawowego, jak podkreśla się w doktrynie, „został więc sformułowany szeroko i w sposób otwarty a jednocześnie dynamiczny, nie krępujący ustawodawcy w kreowaniu innych niż dotychczasowe – upoważnień do zawierania takich porozumień w przyszłości. Wprowadza on jednoczenie pewien ład w stanowieniu aktów normatywnych bez udziału organów państwowych, zakreślając granice autonomii stron zawierających takie porozumienie. Uznanie omawianych porozumień za źródło prawa pracy jest, jak się wydaje, wyrazem ogólniejszej tendencji rozszerzenia możliwości stanowienia regulacji prawnych przez same zainteresowane strony oraz przejawem pomocniczej roli państwa w stanowieniu norm prawa pracy.”⁴⁷⁰

Porozumienia te mają mieć charakter porozumień zbiorowych. W piśmiennictwie pojawił się pogląd, że element „zbiorowy” tego pojęcia odnosi się głównie do podmiotów (stron) uprawnionych do zawarcia porozumienia, szczególnie po stronie pracowniczej – będą to głównie związki zawodowe.⁴⁷¹ Według Z. Salwy, pogląd ten jest tylko częściowo prawdziwy, bowiem pojęcie to odnosi się nie tylko do stron porozumienia, ale także do jego przedmiotu. Przedmiotem porozumień, zdaniem autora, „mogą być tylko interesy lub prawa i obowiązki określonej zbiorowości, mniejszej lub większej grupy pracowników. Dopiero łącznie oba te elementy powodują, że możemy zakwalifikować dane porozumienie jako porozumienie zbiorowe. Nie mogą one natomiast dotyczyć pojedynczych podmiotów, np. interesów lub praw indywidualnego pracownika. Tego rodzaju porozumienie nie mieści się bowiem w pojęciu porozumienia zbiorowego, chociażby jego stronami były podmioty reprezentujące określone zbiorowości”.⁴⁷²

W art. 9 § 2 k.p. została ustalona hierarchia źródeł prawa pracy, zgodnie z którą postanowienia porozumień zbiorowych nie mogą być mniej korzystne niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych. Zdaniem Z. Salwy, „jak się powszechnie przyjmuje, mogą natomiast być od tych przepisów korzystniejsze. W istocie rzeczy mogą one więc jedynie rozwijać przepisy ustawowe bądź tworzyć regulacje, których brak jest w przepisach ustawowych. Wywierają natomiast wpływ na treść regulaminów pracy i regulaminów wynagradzania oraz postanowień statutów. Regulaminy te i statuty usytuowane

⁴⁷⁰ Tamże s. 27.

⁴⁷¹ G. Goździewicz. Charakter porozumień zbiorowych w prawie pracy. PiZS 1998, Nr 3, s. 18.

⁴⁷² G. Goździewicz. Charakter porozumień zbiorowych w prawie pracy. PiZS 1998, Nr 3, s. 18.

zostały bowiem w hierarchii źródeł prawa pracy poniżej porozumień zbiorowych i nie mogą być mniej korzystne od postanowień tych porozumień. Zachodzi jednak pytanie, jak kształtuje się stosunek postanowień porozumień zbiorowych do układów zbiorowych pracy, jeżeli zostały one usytuowane na tym samym poziomie i mają taką samą moc prawną. Mogą bowiem wystąpić sytuacje, w których porozumienie takie może zostać zawarte obok obowiązujących już układów zbiorowych pracy. W sytuacji takiej, jak sądzę, relacje te podlegają takim samym regułom, jakie rządzą wzajemnym stosunkiem między układami zakładowymi i ponadzakładowymi. Oznacza to, że porozumienia zbiorowe zawarte na szczeblu zakładu pracy nie mogą być mniej korzystne od postanowień układu ponadzakładowego. Natomiast porozumienia zbiorowe zawarte na szczeblu ponadzakładowym i zakładowym nie mogą być mniej korzystne niż zawarte na tym szczeblu układy zbiorowe pracy. Przyjęcie innego założenia oznaczałoby bowiem, nie mające żadnych podstaw prawnych, zakwestionowanie równorzędności obu tych aktów prawnych. Wyjątki od tej reguły mogą być wprowadzone tylko wyraźnymi przepisami ustawowymi, upoważniającymi do zawierania określonego rodzaju porozumień zbiorowych. Przykładem takiego wyjątku mogą być przepisy art. 24127 k.p. dopuszczające, w celu uniknięcia lub ograniczenia zwolnień pracowników z przyczyn dotyczących pracodawcy, zawarcie porozumienia o zawieszeniu stosowania zakładowego układu zbiorowego lub niektórych jego postanowień, na okres nie dłuższy niż rok”.⁴⁷³

Konstytucyjne unormowanie prawa związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji do rokowań w celu zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień jest zawarte w art. 59 ust. 2.

Układy zbiorowe pracy i inne porozumienia, do momentu uchwalenia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucji RP, nie były w naszym kraju przedmiotem regulacji rangi konstytucyjnej. Po wejściu w życie tego aktu nastąpiła konstytucjonalizacja układów zbiorowych pracy i innych porozumień, to znaczy, że stały się one kategorią konstytucyjną oraz materią ustrojową. W ten sposób została podniesiona ranga tych aktów prawnych, co powinno spowodować zainteresowanie się nimi nauki i dydaktyki prawa pracy i sprzyjać zawieraniu układów zbiorowych i innych porozumień w praktyce.⁴⁷⁴

Konstytucyjne prawo zawierania układów i porozumień powinno być wywodzone nie tylko z art. 59 ust. 2 Konstytucji, gdzie jest ono wprost zapisane, ale także i z jej art. 20, który

⁴⁷³ Tamże s. 31-32.

⁴⁷⁴ W. Sanetra. Układy zbiorowe pracy i inne porozumienia w świetle Konstytucji RP (w:) W. Sanetra (red.) Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień. Białystok 1999, s. 9.

ma charakter bardziej ogólny i pewnym sensie ma „mocniejsze” znaczenie przy wykładaniu prawa, w tym także i innych przepisów Konstytucji.⁴⁷⁵ Stosownie do tego przepisu, społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. W przepisie tym została ustanowiona zasada społecznej gospodarki rynkowej, której Konstytucja nie definiuje. Pojęcie to nie ma też jednej, powszechnie przyjętej definicji w nauce prawa konstytucyjnego. Nie ma jej także w orzecznictwie sądowym, w którym są określane jedynie elementy tej gospodarki, które mają istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnych spraw. Podczas realizacji zasady społecznej gospodarki rynkowej państwo musi zwracać uwagę na inne konstytucyjne zasady: zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2) oraz zasadę nienaruszalności godności człowieka (art. 30). W ramach stanowionego przez siebie prawa musi zagwarantować podstawowe elementy gospodarki rynkowej. Na podstawie literatury z zakresu prawa konstytucyjnego można stwierdzić, że katalog tych elementów „obejmuje minimum, do którego należą: własność prywatna, wolność gospodarcza (art. 22) i związana z nią wolność umów (nie gwarantowana jednak wprost w Konstytucji), wolna konkurencja, kształtowanie cen za pomocą mechanizmów rynkowych, wolność pracy i wolny przepływ pracowników, kapitału i usług, swoboda i samodzielność podejmowania decyzji gospodarczych”.⁴⁷⁶

Konstytucja pozostawiając ustawodawcy dość dużą swobodę w zakresie regulowania ustroju społeczno-gospodarczego, precyzuje jednak w art. 20 konkretne przesłanki i granice tej regulacji. Państwo ma kojarzyć interes prywatny z publicznym i równoważyć różne interesy prywatne. Należy dodać, że ingerencja państwa w prawa i wolności ekonomiczne podmiotów prywatnych nie może być tak głęboka, by naruszyć ich istotę (art. 31 ust. 3 in fine). Ponadto w państwie będącym członkiem Unii Europejskiej na wolność gospodarczą ustawodawca powinien patrzeć przez pryzmat zasad obowiązujących w innych krajach Unii i poprzez regulacje w prawie wewnętrznym nie pogarszać warunków prowadzenia działalności gospodarczej w danej dziedzinie w porównaniu z warunkami w innych państwach unijnych.⁴⁷⁷

Na tle regulacji art. 20 Konstytucji, z którego wynika, że społeczna gospodarka rynkowa ma swoją podstawę w wolności gospodarowania, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, w piśmiennictwie podkreśla się, że

⁴⁷⁵ Tamże s. 9.

⁴⁷⁶ B. Banaszak. Konstytucja... s. 125.

⁴⁷⁷ Tamże s. 125-126.

układy zbiorowe pracy mają aspekty, które łączą się z rynkowym i społecznym charakterem gospodarki, która stanowi podstawę ustroju gospodarczego. Społeczny sens układów wyraża się głównie w tym, że są one zawierane przez związki zawodowe, zaliczane do kategorii organizacji społecznych, wyrażających społeczne interesy, a w praktyce ich zawarcie służy ochronie i umocnieniu interesów pracowniczych. Ponadto, w pewnym zakresie służą one także zapewnieniu większej sprawiedliwości w stosunkach pracy w porównaniu z metodą ustalania warunków pracy i płacy pozostawiając pełną swobodę ustalającym je pracodawcom i pracownikom zgodnie z regułami wolnej gry rynkowej. Jak wynika z wieloletniej praktyki, zawieranie układów zbiorowych służy przede wszystkim ochronie interesów pracowniczych – za ich pośrednictwem są realizowane w szczególności cele społeczne, natomiast nie jest pierwszoplanowa ich gospodarcza rola. Jednocześnie układy zbiorowe nie stanowią zaprzeczenia reguł gospodarki rynkowej, pod warunkiem jednak, że kształtowane są w sposób autonomiczny i w pełni dobrowolny zarówno przez pracodawców, jak i pracowników (związki zawodowe), bowiem ich zawarcie poddane jest wolnej grze sił społecznych, mimo że równocześnie prowadzi w efekcie do pewnego jej ograniczenia. W praktyce zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień znajdują sformalizowany i trwały wyraz: solidarności, dialog i współpraca partnerów społecznych. W związku z tym należy uznać, że konstytucyjne prawo ich zawierania powinno być wywodzone obok art. 59 ust. 2, także z art. 20⁴⁷⁸, który umożliwia partnerom społecznym czynne uczestnictwo w procesie kształtowania zasad funkcjonowania gospodarki rynkowej.⁴⁷⁹ Jak słusznie zauważył w tym kontekście TK użycie przez ustrojodawcę sformułowania dotyczącego oparcia społecznej gospodarki rynkowej m.in. na solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych „zakłada koncepcję równowagi interesów uczestników rynku i zarazem poszanowanie ich autonomii, tworząc konstytucyjną gwarancję negocyjacyjnego sposobu rozstrzygania spraw spornych, umożliwiającą przewyciężanie napięć i konfliktów w procesie gospodarowania. Źródeł powyższych wartości upatrywać należy w filozofii społecznej, znanej pod nazwą solidaryzmu społecznego. Ponadto TK stwierdza, że wypływa z niego wymóg „aby ciężar kryzysu gospodarczego obarczał wszystkie warstwy społeczne (...) oraz że społeczna solidarność znajduje się u podstaw funkcji redystrybucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej”. Tu

⁴⁷⁸ W. Sanetra. Układy zbiorowe... s. 10.

⁴⁷⁹ B. Banaszak. Konstytucja... s. 130.

można dodać, że uzupełnieniem tych wywodów TK jest wymóg, aby w czasie dobrej koniunktury gospodarczej mogły z niej korzystać wszystkie warstwy społeczne.⁴⁸⁰

Regulacja konstytucyjna, zgodnie z którą związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań w celu rozwiązywania sporów zbiorowych oraz zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień, (art. 59 ust. 2) nie wyjaśnia, co należy rozumieć przez wyrażenie „układy zbiorowe pracy i inne porozumienia”. Należy więc uznać, że w tym zakresie Konstytucja zasadniczo odwołuje się do poglądów ustalonych w orzecznictwie i doktrynie oraz do istniejących regulacji ustawodawstwa zwykłego, zwłaszcza do unormowań działu XI Kodeksu pracy – zatytułowanego „Układy zbiorowe pracy”.

Porównując regulację konstytucyjną dotyczącą układów zbiorowych i porozumień, zawartą w art. 59 ust. 2, z unormowaniem kodeksowym, określonym w art. 9 k.p., w piśmiennictwie podkreśla się, że Konstytucja traktuje układy zbiorowe pracy jako jeden z rodzajów porozumień, co oznacza, że porozumienie jest kategorią nadrzędną, w której mieszczą się także układy zbiorowe pracy. W art. 9 k.p. jest podobne ujęcie, jednak przepis ten, odmiennie niż art. 59 ust. 2 Konstytucji, nie wymienia podmiotów, które zawierają porozumienia (związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji), ponadto reguluje porozumienia „zbiorowe”, które „oparte są na ustawie”. Jednocześnie należy podkreślić, że unormowanie zawarte w art. 9 k.p. posługuje się pojęciem „układy zbiorowe pracy i inne porozumienia zbiorowe” (§ 1), ale także sformułowaniem „układy zbiorowe pracy i porozumienia zbiorowe” (§ 2 i 3), tak, jak gdyby oznaczało to taką samą kategorię pojęciową. Jednakże czym innym jest traktowanie układów zbiorowych pracy jedynie jako jeden z rodzajów porozumień, natomiast czym innym jest ujęcie układów zbiorowych w kategorię pojęciową niezależną (na zasadzie rozdzielnosci) od porozumień zbiorowych, co sugeruje sformułowanie „układy zbiorowe pracy i porozumienia zbiorowe”. W związku z tym należy uznać, że pojęciu porozumień ujętemu w Konstytucji zasadniczo odpowiada kategoria porozumień zbiorowych zawieranych przez stronę pracowniczą i stronę pracodawczą, przy czym w art. 59 ust. 2 Konstytucja nie zastrzega, że chodzi tylko o porozumienia mające wyraźne oparcie w ustawie. Można więc uznać, że regulacja ta ma zastosowanie do każdego porozumienia zawieranego przez związki zawodowe oraz pracodawców i ich organizacje.⁴⁸¹

Ponadto wyjaśnienia wymaga kwestia, czy wszystkie porozumienia powinny być zaliczane do kategorii prawa pracy w rozumieniu art. 9 k.p., czy też kwalifikowane jako

⁴⁸⁰ B. Bąszak. Konstytucja... s. 131.

⁴⁸¹ W. Sanetra. Układy zbiorowe... s. 11.

autonomiczne źródła prawa pracy (branżowe i zakładowe). Uwzględniając założenie, że rozstrzygające znaczenie przy interpretacji art. 59 ust. 2 Konstytucji ma wykładnia językowa, należałoby uznać, że przepis ten dotyczy wszystkich porozumień zawieranych przez związki zawodowe z pracodawcami i ich organizacjami. Jednak nie musi to oznaczać, że „jest to równoznaczne z twierdzeniem, iż tak pojmowane porozumienia są porozumieniami zbiorowymi w rozumieniu art. 9 k.p., niezależnie od tego czy oparte są one na ustawie oraz niezależnie od tego, czy mogą być one uznane za źródła prawa pracy (autonomiczne), jeżeli przyjąć, że przepis ten rozstrzyga o zakresie pojęcia aktów normatywnych prawa pracy. Innymi słowy porozumieniami zbiorowymi w rozumieniu art. 59 ust. 2 Konstytucji są wszelkiego rodzaju porozumienia zawierane przez związki zawodowe oraz pracodawców i ich organizacje ale pojęciem prawa pracy według art. 9 k.p. objęte są tylko te z nich, które ponadto „oparte są na ustawie”. Możliwe jest jednakże także inne podejście do tej kwestii, a mianowicie, że o zakresie pojęcia źródeł autonomicznego prawa pracy rozstrzyga w istocie treść art. 59 ust. 2 Konstytucji, niezależnie od tego jak kwestia ta została ujęta (wcześniej) w kodeksie pracy (w art. 9), to zaś prowadziłoby do wniosku, iż wszelkie porozumienia zawierane przez związki zawodowe oraz pracodawców i ich organizacje, pomimo tego, iż mogą nie mieć oparcia w ustawie, traktować należy jako akty normatywne. Uwzględniając rangę przepisów konstytucyjnych należałoby się opowiedzieć za takim właśnie pojmowaniem zakresu porozumień z art. 59 Konstytucji oraz jednocześnie za tezą, iż wszystkie one należą do kategorii autonomicznych źródeł prawa pracy. W tym ujęciu nie wszystkie porozumień, o których mowa w art. 59 ust. 2 Konstytucji, są porozumieniami według art. 9 k.p. Z mocy art. 59 ust. 2 Konstytucji do kategorii autonomicznych źródeł prawa pracy należą wymienione w nim porozumienia, ale w tym kręgu mieszczą się także inne akty prawne wymienione w art. 9 k.p.”⁴⁸².

Sposób wyjaśnienia relacji między art. 59 ust. 2 Konstytucji i art. 9 k.p., przedstawiony wyżej, prowadzi, według W. Sanetry, do swoistego paradoksu, bowiem część porozumień, które mają być traktowane jako źródła autonomicznego prawa pracy, mimo takiego charakteru, nie stanowią „prawa pracy” w rozumieniu art. 9 k.p. gdyż nie są oparte na ustawie. Jednak jako źródła prawa trudno nie zaliczać ich do „prawa pracy” i uważać „iż np. gdy w art. 18 k.p. mowa jest o przepisach prawa pracy, to nie obejmują one postanowień porozumień, które mieszczą się w formule art. 59 ust. 2 Konstytucji, a wyłączone są (jako nie oparte na ustawie) na zasadzie z art. 9 k.p. Przewyciężyć można ten paradoks przyjmując w

⁴⁸² Tamże s. 11-12.

szczególności, że z woli ustawodawcy konstytucyjnego od wejścia w życie Konstytucji RP poszerzony został zakres pojęcia przepisów prawa pracy w stosunku do tego, który wynikał z art. 9 k.p.”.⁴⁸³

Relacje między układami zbiorowymi pracy a innymi porozumieniami nie zostały określone ani w Konstytucji RP, ani w regulacji zawartej w art. 9 k.p. W ocenie W. Sanetry, prowadzi to do wniosku, że w obu tych unormowaniach układy zbiorowe pracy i porozumienia zbiorowe zajmują tę samą pozycję w hierarchicznej budowie systemu źródeł prawa pracy. W art. 9 k.p. jest określony jedynie stosunek tych aktów do ustaw i aktów wykonawczych oraz do regulaminów i statutów: układy zbiorowe pracy i inne porozumienia zbiorowe są aktami podrzędnymi w stosunku do ustaw i aktów wykonawczych, natomiast regulaminy i statuty zajmują w systemie źródeł prawa pracy miejsce niższe niż układy i porozumienia. Ponadto w art. 9 k.p. brak jest stwierdzenia, że porozumienia zbiorowe nie mogą być mniej korzystne niż układy zbiorowe pracy. Zdaniem autora, „trudno więc przyjąć, iż ustawodawca nie dostrzegł problemu relacji między układami zbiorowymi pracy i innymi porozumieniami, skoro kwestia zakazu ustanawiania postanowień mniej korzystnych dla pracowników w relacjach między poszczególnymi źródłami prawa pracy została wyraźnie uregulowana w art. 9 k.p., natomiast brak w nim stwierdzenia, że postanowienia porozumień zbiorowych nie mogą być mniej korzystne od postanowień układów zbiorowych pracy. Z art. 59 ust. 2 Konstytucji wynika, że układy zbiorowe pracy – ale tylko w sensie funkcjonalnym – stawiane są przed innymi porozumieniami, gdyż wymienione zostały w nim na pierwszym miejscu. Względna łatwość w zawieraniu innych porozumień, która wynika zwłaszcza z braku ścisłych unormowań dotyczących podmiotów, trybu postępowania i treści tych porozumień, powoduje że istnieje realne niebezpieczeństwo wypierania w praktyce układów zbiorowych pracy przez porozumienia zbiorowe. Rodzi się stąd postulat, by porozumienia te usytuować niżej niż układy zbiorowe pracy w systemie źródeł prawa pracy. Wymaga to odpowiedniego uzupełnienia regulacji z art. 9 k.p. przez zamieszczenie w nim stwierdzenia, że postanowienia, porozumień zbiorowych nie mogą być mniej korzystne dla pracowników od postanowień układów zbiorowych pracy”.⁴⁸⁴

Z kolei oceniając stosunek unormowania z art. 59 ust. 2 Konstytucji do przepisów regulujących źródła prawa, określone w art. 87-94 Konstytucji należy w pełni przychylić się do poglądu W. Sanetry w tej kwestii, który uważa, że „unormowanie art. 59 ust. 2 Konstytucji

⁴⁸³ Tamże s. 12-13.

⁴⁸⁴ Tamże s. 22-23.

należy uznać za regulację szczególną stanowiącą odstępstwo od zasad ujętych w rozdziale III Konstytucji. Jednocześnie należy także uznać, iż wprowadzona do Konstytucji regulacja źródeł prawa nie przekreśla rozwiązań zawartych w art. 9 k.p. i przyjmowanej w doktrynie i orzecznictwie prawa pracy koncepcji autonomicznych źródeł prawa”.⁴⁸⁵

3.4. Stosunek norm regulujących porozumienia zbiorowe do norm z innych aktów tworzących system źródeł prawa pracy

Regulacje dotyczące porozumień zbiorowych mają swoje źródła w międzynarodowym prawie pracy oraz w prawie krajowym. W obu porządkach prawnych zajmują one istotne miejsce, a hierarchię porozumień w systemie źródeł prawa pracy wyznacza stosunek polskich norm do norm prawa międzynarodowego i europejskiego, a także wewnętrzna hierarchia źródeł prawa pracy wyznaczona przez Konstytucję i Kodeks pracy.

Najważniejszym źródłem międzynarodowym zawierania porozumień zbiorowych (traktowanych na równi z układami zbiorowymi pracy) jest Konwencja Nr 98 MOP, która nakłada na państwa, które ją ratyfikowały, obowiązek „zachęcania i popierania jak najszybszego rozwoju i wykorzystania procedury dobrowolnych rokowań dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej, w celu uregulowania w ten sposób warunków pracy” (art. 4).

Konwencja Nr 98 nie zawiera definicji rokowań zbiorowych ani układu zbiorowego, natomiast określa podstawowe ich założenia. Doprecyzowanie tych pojęć następuje w innych aktach MOP, które regulują m.in. następujące zagadnienia:⁴⁸⁶

1. Definicje rokowań zbiorowych i układu zbiorowego

- rokowania zbiorowe definicje Konwencja Nr 154 dotycząca popierania rokowań zbiorowych z 1981 r., która definiuje rokowania zbiorowe jako: „wszystkie negocjacje, które następują między pracodawcą, grupą pracodawców albo co najmniej jedną organizacją pracodawców z jednej strony i co najmniej jedną organizacją pracowników z drugiej, w celu: a) określenia warunków pracy i zatrudnienia; i/lub b) uregulowania stosunków między pracodawcami a pracownikami; i/lub c) uregulowania stosunków między

⁴⁸⁵ Tamże s. 23.

⁴⁸⁶ M. Wysocka-Madej, E. Rybicka, R. Lemieszewska. Międzynarodowa... s. 29-34.

pracodawcami lub ich organizacjami a organizacją lub organizacjami pracowników”;

- zgodnie z Zaleceniem nr 91 dotyczącym układów zbiorowych z 1951 r. „określenie układ zbiorowy oznacza wszelkie pisemne porozumienie dotyczące warunków pracy i zatrudnienia, zawierane z jednej strony przez pracodawcę, z drugiej strony przez jedną lub kilka reprezentatywnych organizacji pracowników, a w braku takich organizacji, przez przedstawicieli zainteresowanych pracowników, należycie wybranych przez nich, zgodnie z ustawodawstwem krajowym”. Ponadto, według tego Zalecenia „wszelki układ zbiorowy powinien wiązać sygnatariuszy, jak również osoby, w których imieniu układ został zawarty. Pracodawcy i pracownicy związani układem zbiorowym, nie powinni mieć możliwości umieszczania w umowach o pracę postanowień sprzecznych z postanowieniami układu zbiorowego”. „Postanowienia takich umów o pracę, sprzeczne z układem zbiorowym, powinny być uznane za nieważne i powinny być zastąpione automatycznie odpowiednimi postanowieniami układu zbiorowego”.

2. Rozszerzenie układu zbiorowego

Możliwość rozszerzenia wszystkich lub niektórych postanowień układu zbiorowego na wszystkich pracodawców i pracowników objętych zawodowym i terytorialnym zakresem stosowania układu przewiduje zalecenie Nr 91 dotyczące układów zbiorowych z 1951 r. Środki temu służące powinny być określone ustawowo z uwzględnieniem obowiązującego systemu układów zbiorowych. Ponadto, ustawodawstwo krajowe może przewidywać uzależnienie rozszerzenia układu od spełnienia pewnych warunków, np.: odpowiedniego zakresu podmiotowego rozszerzanego układu, wniosku stron układu czy zapewnienia możliwości zgłaszania uwag przez pracodawców i pracowników, na których rozszerzane jest stosowanie układu.

Głównym instrumentem aktywności Rady Europy w sferze socjalnej była Europejska Karta Społeczna z 1961 r., która regulowała zagadnienie porozumień zbiorowych w art. 6. Zgodnie z tym przepisem Karta zapewnia skuteczne wykonywanie prawa do rokowań zbiorowych oraz regulowanie w drodze porozumień zbiorowych warunków zatrudnienia. Kontynuację tych regulacji stanowią unormowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, stanowiąca część Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Zgodnie z art. 28 Karty pracownicy i pracodawcy lub ich odpowiednie organizacje mają, zgodnie z

prawem Unii oraz przepisami i zwyczajami krajowymi, prawo do udziału na odpowiednim szczeblu w negocjacjach i zawierania układów zbiorowych oraz, w razie konfliktu interesów, do podjęcia działań zbiorowych dla obrony swoich interesów, łącznie ze strajkiem. W obszarze zbiorowych relacji między pracownikami i pracodawcami mieści się także prawo pracowników do informacji i konsultacji w przedsiębiorstwie (art. 27). Pracownikom lub ich przedstawicielom należy zagwarantować na właściwym szczeblu informacje i konsultacje we właściwym czasie, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w prawie Unii oraz w ustawach krajowych i krajowej praktyce.⁴⁸⁷

W krajowych źródłach prawa pracy porozumienia zbiorowe mają regulację w art. 9 ust. 1 k.p., stosownie do którego zaliczane są do źródeł prawa pracy o charakterze szczególnym, oparte na ustawie i regulują prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Nie figurują natomiast w katalogu źródeł prawa określonym w art. 87 Konstytucji. Jednak Konstytucja dopuszcza istnienie aktów prawa stanowionego na podstawie umowy związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji w postaci układów zbiorowych pracy i innych, bliżej nieokreślonych porozumień (art. 59 ust. 2). Istnieją podstawy, by układy zbiorowe pracy, chociaż nie wymienione w art. 87 ust. 1, uważać za źródła prawa powszechnie obowiązującego. Za takim stanowiskiem przemawia dotychczasowy charakter układów zbiorowych w prawie i w piśmiennictwie, a modyfikacja podmiotów (stron) je zawierających nie przekreśla ich znaczenia jako pojęcia „zastanego”.⁴⁸⁸

Do określenia stosunku norm międzynarodowych, w tym europejskich, dotyczących porozumień zbiorowych do krajowych regulacji z tego zakresu należy wykorzystać ogólne zasady stosowania prawa międzynarodowego w krajowym porządku prawnym, określone m.in. w art. 9 Konstytucji RP oraz doktrynie i orzecznictwie.

Stwierdzenie, że Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP), odnosi się zwłaszcza do ratyfikowanych przez RP konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy. Konwencją taką jest Konwencja Nr 98 przyjęta 1 lipca 1949 r. w Genewie, ratyfikowana przez Polskę w 1958 r.⁴⁸⁹ Konwencja ta dopuszcza zastosowanie środków odpowiadających warunkom krajowym w celu rozwoju u wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań do zawierania układów zbiorowych w zakresie uregulowania warunków pracy (art. 40).

⁴⁸⁷ W. Sanetra. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej a prawo pracy (w:) A. Wróbel (red.) Karta praw podstawowych w Europejskim i Krajowym Porządku Prawnym. Warszawa 2009, s. 270.

⁴⁸⁸ K. Działocha. Źródła prawa... s. 4.

⁴⁸⁹ Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126.

Przyjęty przez Polskę był również dokument prawa europejskiego, regulujący m.in. zagadnienie zawierania układów zbiorowych. Była to Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, uchwalona i podpisana 7 grudnia 2000 r. w Nicei, powtórnie podpisana podczas szczytu w Lizbonie w dniu 12 grudnia 2007 r. Moc wiążącą otrzymała na mocy Traktatu Lizbońskiego podpisanego, również przez Polskę, w dniu 13 grudnia 2007 r.⁴⁹⁰, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r. Na mocy art. 28 tego aktu, pracownicy i pracodawcy lub ich organizacje mają prawo do zawierania układów zbiorowych.

Jeśli chodzi o prawo wspólnotowe i jego stosunek do prawa krajowego, to w piśmiennictwie podkreśla się, że „prawo krajowe powinno być interpretowane zgodnie z prawem wspólnotowym. W przeciwnym wypadku byłoby ono stosowane przed tym prawem. Obowiązek taki wyprowadzany jest z art. 10 Traktatu, zgodnie z którym państwa członkowskie powinny podjąć wszelkie środki w celu zapewnienia realizacji zobowiązań wypływających z Traktatu lub działań podejmowanych przez instytucje. Wspólnoty. Powinny one też ułatwiać wykonywanie zadań Wspólnoty”.⁴⁹¹ W orzeczeniu von Colson⁴⁹² Trybunał stwierdził, iż stosując prawo krajowe, w tym zwłaszcza przepisy wydane w celu wprowadzenia w życie dyrektywy, sąd krajowy jest zobowiązany interpretować prawo uwzględniając brzmienie i cel dyrektywy, dla osiągnięcia rezultatów przewidzianych w art. 189 pkt 3 (obecny 249) Traktatu.

Wykładania zgodna z prawem wspólnotowym, według L. Florka, nie może prowadzić do zmiany treści przepisu prawa krajowego (wykładnia *contra legem*), lecz tylko do podjęcia wszystkich możliwych kroków w celu zapewnienia zgodności prawa krajowego z prawem europejskim. Prawo krajowe powinno być interpretowane zgodnie z dyrektywami, nawet wówczas gdy dyrektywa nie zawiera prawa bezpośrednio skutecznego. Nosi to nazwę zasady pośredniej skuteczności (*indirect effect*). Dotyczy to również sytuacji, gdy przy takiej interpretacji prawo krajowe popada w sprzeczność z własnym porządkiem prawnym, jeżeli sprzeczności tej nie da się rozwiązać w drodze interpretacji.⁴⁹³

Z zasady jednolitości prawa Unii Europejskiej wynika, że prawo to musi być jednolicie stosowane we wszystkich państwach członkowskich i w związku z tym jego interpretacja jest zastrzeżona dla Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, bowiem nie może dojść do sytuacji, w której w poszczególnych państwach członkowskich ich organy, a w szczególności sądy, same dokonywały wykładni prawa wspólnotowego – spowodowałyby to

⁴⁹⁰ Dz. Urz. UE z 2007 r., Nr C 303, str. 1.

⁴⁹¹ L. Florek. Europejskie prawo pracy... s. XVIII.

⁴⁹² Sabine von Colson and Elizaberth Kamann u Land Nordrhein – Westfalen 10 kwietnia 1984 r. C 14/83.

⁴⁹³ L. Florek. Europejskie prawo pracy... s. XVIII-XIX.

chaos. Sądy krajowe w praktyce korzystają więc z procedury zadawania pytań prejudycjalnych do ETS i do Sądu Pierwszej Instancji (SPI), w celu rozstrzygania spraw zawisłych w państwach członkowskich zgodnie z prawowitą analizą norm wspólnotowych.⁴⁹⁴ Jednak w niektórych przypadkach odstępuje się od tej procedury, tym samym zezwalając krajowym sądom na samodzielną interpretację. W sprawie CIL FIT Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzekł bowiem, że: „sąd krajowy nie ma obowiązku występowania z pytaniem, jeżeli kwestia z zakresu prawa wspólnotowego, podniesiona w toczącym się postępowaniu, nie ma znaczenia dla decyzji tego sądu lub jeżeli kwestia ta była już przedmiotem interpretacji ETS, lub gdy prawidłowe stosowanie prawa wspólnotowego jest tak oczywiste, że nie pozostawia pola dla uzasadnionych wątpliwości”.⁴⁹⁵ Pomimo takiego funkcjonowania sądownictwa wspólnotowego i krajowego, „w razie utrzymywania przez jakieś państwo członkowskie w systemie prawnym norm sprzecznych z prawem wspólnotowym, ETS może orzec o niewykonaniu zobowiązań wynikających z traktatów statuujących UE. Takie orzeczenie nie rodzi jednak bezpośrednich skutków prawnych i eliminacja norm prawa wewnętrznego sprzecznych z prawem wspólnotowym pozostawiona jest organom danego państwa członkowskiego UE. Dokonują one tego, opierając się na zasadach ukształtowanych w wewnętrznym porządku prawnym”.⁴⁹⁶

W tej kwestii Trybunał Konstytucyjny wyraził następujący pogląd: „Wykładnia prawa wspólnotowego, dokonywana przez ETS, winna mieścić się w zakresie funkcji i kompetencji przekazanych przez państwa członkowskie na rzecz Wspólnot. Powinna też korelować z zasadą subsydiarności, determinującą działania instytucji wspólnotowo-unijnych. Wykładnia ta winna być ponadto oparta na założeniu wzajemnej lojalności pomiędzy instytucjami wspólnotowo-unijnymi a państwami członkowskimi. Założenie to generuje – po stronie ETS – powinność przychylności dla krajowych systemów prawnych, po stronie zaś państw członkowskich – powinność najwyższego standardu respektowania norm wspólnotowych (...). Państwa członkowskie zachowują prawo do oceny, czy prawodawcze organy wspólnotowe (unijne), wydając określony akt (przepis prawa), działały w ramach kompetencji przekazanych i czy wykonywały swe uprawnienia zgodnie z zasadami subsydiarności i proporcjonalności. Przekroczenie tych ram powoduje, że wydane poza nimi akty (przepisy) nie są objęte zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego”.

⁴⁹⁴ B. Banaszak. Konstytucja... s. 63-64.

⁴⁹⁵ Wyrok ETS z dnia 6 października 1982 r. w sprawie 283/81 CIL FIT. Zbiór orz. 1982, s. 3415.

⁴⁹⁶ B. Banaszak. Konstytucja... s. 64.

Rola prawa unijnego w systemach prawnych państw członkowskich zależy od regulacji tego zagadnienia w poszczególnych konstytucjach. Pozycję nadrzędną prawu unijnemu przyznaje jedynie Irlandia. W pozostałych państwach członkowskich konstytucja (np. Niemcy) lub przynajmniej jej naczelne zasady (Włochy, Austria) nadal zachowują nadrzędność nad prawem UE. Polski Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku uznającym nadrzędność Konstytucji nad prawem unijnym: „Sama koncepcja i model prawa europejskiego stworzyły nową sytuację, w której obowiązują obok siebie autonomiczne porządki prawne. Ich wzajemne oddziaływanie nie może być opisane w pełni za pomocą tradycyjnych koncepcji monizmu i dualizmu w układzie: prawo wewnętrzne – prawo międzynarodowe. Występowanie względnej autonomii porządków prawnych, opartych na własnych wewnętrznych zasadach hierarchicznych, nie oznacza braku wzajemnego oddziaływania. Nie eliminuje też możliwości wystąpienia kolizji między regulacjami prawa wspólnotowego a postanowieniami Konstytucji. Ta ostatnia sytuacja wystąpiłaby wówczas, gdyby miało dojść do nieusuwalnej sprzeczności pomiędzy normą Konstytucji a normą prawa wspólnotowego i to sprzeczności, której nie można eliminować przy zastosowaniu wykładni respektującej względną autonomię prawa europejskiego i prawa krajowego. Sytuacji takiej wykluczyć nie można, ale może ona – z uwagi na (...) wspólność założeń i wartości – pojawić się wyjątkowo. Taka sprzeczność nie może być w polskim systemie prawnym w żadnym razie rozwiązywana przez uznanie nadrzędności normy wspólnotowej w relacji do normy konstytucyjnej. Nie mogłaby też prowadzić do utraty mocy obowiązującej normy konstytucyjnej i zastąpienia jej normą wspólnotową ani do ograniczenia zakresu stosowania tej normy do obszaru, który nie został objęty regulacją prawa wspólnotowego. W takiej sytuacji do polskiego ustawodawcy należałoby podjęcie decyzji albo o zmianie Konstytucji, albo o spowodowaniu zmian w regulacjach wspólnotowych, albo – ostatecznie – decyzji o wystąpieniu z Unii Europejskiej. Decyzję tę winien podjąć suweren, którym jest Naród Polski, lub organ władzy państwowej, który w zgodzie z Konstytucją może Naród reprezentować”.⁴⁹⁷

Przyjęcie Traktatu Lizbońskiego nie zmieniło zasady nadrzędności Konstytucji RP nad prawem unijnym. Z punktu widzenia obowiązującej Konstytucji RP w jego przypadku Konstytucji UE podobnie jak w przypadku innych źródeł tzw. pierwotnego prawa UE mamy do czynienia z umową międzynarodową, która została ratyfikowana za zgodą wyrażoną

⁴⁹⁷ Tamże s.

w ustawie lub w referendum. Dla określenia jego miejsca w hierarchii źródeł prawa aktualne są więc rozważania na temat rangi ratyfikowanych umów międzynarodowych.⁴⁹⁸

Ranga tzw. wtórnego prawa UE jest określona konstytucyjnie – mają one pierwszeństwo przed ustawami i ma to takie same skutki dla rozwiązywania kolizji między tym prawem a prawem wewnętrznym, co w przypadku tzw. prawa pierwotnego. Zasady bezpośredniego stosowania oraz pierwszeństwa wobec ustaw odnoszą się także do prawa stanowionego przez organy prawodawcze organizacji międzynarodowych, w których członkostwo Polski wynika z ratyfikowanej przez RP umowy tworzącej daną organizację (art. 91 ust. 3 Konstytucji). Chodzi tu głównie o tzw. prawo wtórne UE.⁴⁹⁹

Z powyższych rozważań na temat stosunku norm regulujących porozumienia zbiorowe do norm z innych aktów tworzących system źródeł prawa pracy wynika, że unormowania dotyczące zawierania porozumień zbiorowych określone w Konstytucji RP (art. 59 ust. 2), chociaż nie należące oficjalnie do źródeł prawa – niewymienione w art. 87 ust. 1 – uważa się w doktrynie za źródła powszechnie obowiązującego w RP prawa. Ponadto regulacja konstytucyjna porozumień zbiorowych ma szerszy zakres, niż unormowanie zawarte w art. 9 k.p., bowiem obejmuje wszystkie porozumienia zbiorowe, nie tylko oparte na ustawie.

Prymat regulacji konstytucyjnych dotyczących źródeł prawa, w tym źródeł prawa pracy normujących porozumienia zbiorowe, dotyczy także regulacji norm prawa międzynarodowego w tym zakresie. Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji), czyli umów międzynarodowych ratyfikowanych przez RP, a tym samym Konwencji MOP dotyczących swobody zawierania układów zbiorowych pracy (przez analogię również porozumień). Odnosi się to także do unormowań prawa unijnego, jak np. Europejskiej Karty Społecznej. A zatem hierarchia źródeł prawa pracy dotyczących porozumień zbiorowych, mimo niewielkich różnic, jest analogiczna do hierarchii źródeł prawa pracy wynikającej z Konstytucji RP i Kodeksu pracy. Na pierwszym miejscu jest Konstytucja RP, następnie ratyfikowane umowy międzynarodowe, ustawy, rozporządzenia i akty prawa miejscowego, a na kolejnym dopiero układy zbiorowe pracy i inne porozumienia zbiorowe. Ostatnie miejsce w tej hierarchii zajmują regulaminy i statuty. Zajmowanie przedostatniego miejsca w hierarchii źródeł prawa przez porozumienia zbiorowe nie oznacza jednak, że ich postanowienia dotyczące kształtowania praw i obowiązków

⁴⁹⁸ B. Banaszak. Prawo konstytucyjne... s. 161.

⁴⁹⁹ Tamże s. 162.

pracowników oraz pracodawców mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych (art. 9 § 2 k.p.). Wyjątek od tej reguły stanowią tzw. porozumienia kryzysowe, które dotyczą czasowego zaprzestania stosowania niektórych przepisów prawa pracy (art. 9¹ k.p.) lub czasowej zmiany uprawnień pracowników wynikających z umowy o pracę (art. 23^{1a} k.p.).

ROZDZIAŁ IV.

ZAWIERANIE POROZUMIEŃ ZBIOROWYCH

OGRANICZAJĄCYCH UPRAWNIENIA PRACOWNICZE

4.1. Uwagi wstępne

W ramach nowelizacji Kodeksu pracy przeprowadzonej ustawą z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz zmianie niektórych innych ustaw⁵⁰⁰ dodano do kodeksu m.in. dwie regulacje zawarte w art. 9¹ oraz art. 23^{1a} umożliwiające zawieranie porozumień zawieszających przepisy prawa pracy oraz stosowanie mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników.

Art. 9¹ k.p., który wszedł w życie 29 listopada 2002 r., daje podstawę do zawarcia porozumienia o zawieszeniu stosowania w całości lub w części przepisów prawa pracy określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, jeżeli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy. Nie dotyczy to przepisów Kodeksu pracy oraz przepisów innych ustaw i aktów wykonawczych. Przepis ten uzupełnia dotychczasową regulację zawartą w art. 241²⁷ k.p., która umożliwia zawarcie porozumienia w sprawie zawieszenia stosowania postanowień układu zbiorowego pracy.

Zmiany w Kodeksie pracy dokonane ustawą nowelizacyjną z dnia 26 lipca 2002 r., są głównie związane z realizacją zadań ujętych w programach: „Przedewszystkiem przedsiębiorczości” oraz „Pierwsza praca”, które są elementami programu gospodarczego rządu na lata 2002-2005. Z uzasadnienia rządowego projektu tej nowelizacji wynika, że dokonane zmiany w prawie pracy mają uwzględniać „uwarunkowania i specyfikę działalności, zwłaszcza małych i średnich firm”, a także zmierzać „do uelastycznienia tych przepisów, obniżenia kosztów zatrudniania i zwalniania pracowników oraz wymagań o charakterze biurokratycznym”. W tym celu zmieniono treść wielu rozwiązań prawnych oraz dodano nowe przepisy zarówno w samym kodeksie pracy, jak również w ustawach o charakterze szczególnym. Między innymi dotychczasowy art. 9 k.p., dotyczący fundamentalnego zagadnienia źródeł prawa pracy, uzupełniono o nowy przepis – art. 9¹, przewidujący możliwość zawierania porozumienia o zawieszeniu stosowania w całości lub w części przepisów prawa pracy określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, jeżeli

⁵⁰⁰ Dz. U. Nr 135, poz. 1146.

jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy. Ustawodawca wyraźnie jednak zaznacza, że nie może to dotyczyć przepisów kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych, a więc przepisów prawnych powszechnie obowiązujących. Dotyczyć to zatem będzie takich aktów prawa pracy, jak układy zbiorowe pracy, porozumienia, regulaminy i statuty, które regulują również prawa i obowiązki stron stosunku pracy i które oparte są na ustawie oraz łącznie z normami ustawowymi i aktami wykonawczymi są zaliczane do prawa pracy w ujęciu art. 9 k.p.⁵⁰¹ Na marginesie warto odnotować, że ustawodawca w art. 9¹ § 1 k.p. użył określenia o zawieszeniu „przepisów prawa pracy” na zbiorcze określenie tych aktów, choć właściwszym określeniem byłoby konsekwentne posługiwanie się zwrotem „postanowienia”.⁵⁰²

Podstawowym motywem zawierania porozumień o zawieszeniu pozaustawowych regulacji prawa pracy jest sytuacja finansowa pracodawcy. Ustawodawca wykorzystał w tej dziedzinie instytucję zawieszenia stosowania układu zbiorowego pracy, przewidzianą w art. 241²⁷ k.p., nadając jej szerszy zakres oddziaływania, także na pozaukładowe źródła prawa pracy o charakterze szczególnym. Ogólne sformułowanie „sytuacja finansowa pracodawcy” stanowi jedyną przesłanką zawieszenia stosowania wobec pracownika określonych aktów prawnych. Według G. Goździewicza, mimo że nie zostało to wyrażone wprost, „chodzi tutaj rzecz jasna o pogorszenie się sytuacji finansowej gdyż tylko wówczas istnieje zasadność zawarcia porozumienia w tym zakresie. Pomimo że ustawodawca nie wymienia konkretnie przyczyny dopuszczalności zawieszenia stosownych aktów prawnych (tak jak uczynił to w pierwotnie obowiązującym przepisie art. 241²⁷ k.p., w którym przesłanką zawarcia porozumienia o zawieszeniu postanowień układowych było uniknięcie lub ograniczenie zwolnień grupowych), należy przyjąć, iż niekorzystna sytuacja ekonomiczna utrudnia lub wręcz uniemożliwia realizację podwyższonych standardów w zakresie uprawnień pracowniczych.”⁵⁰³

Regulacja zawarta w art. 9¹ k.p. rozszerzyła instytucję zawieszenia postanowień układowych w przypadku trudności finansowych pracodawcy także na inne wewnątrzzakładowe unormowania prawa pracy. Przepis ten, poprzez usytuowanie go w części ogólnej Kodeksu pracy, tuż za art. 9, określającym pojęcie prawa pracy, ma również

⁵⁰¹ G. Goździewicz. Uprawnienia przedstawicielstwa pracowniczego w razie przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę. PiZS 2002, Nr 10, s. 13-14.

⁵⁰² Por. G. Goździewicz. Moc wiążąca norm prawa pracy, „Studia Prawnicze” 1977, nr 2 oraz L. Kaczyński, Zastosowanie zasady uprzywilejowania pracownika do układów zbiorowych pracy i regulaminów pracy, ZNUG, „Prawo” z. 6, Gdańsk 1978.

⁵⁰³ G. Goździewicz. Uprawnienia... s. 14.

charakter generalny. Charakter regulacji szczególnych będzie mieć, natomiast, utrzymany w mocy art. 241²⁷ k.p., co potwierdza art. 9¹ § 5 k.p., zgodnie z którym przepisy § 1-4 nie naruszają przepisów art. 241²⁷ k.p.⁵⁰⁴

Z kolei art. 23^{1a} k.p. dotyczy porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę zawartych z tymi pracownikami, jeżeli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy, nieobjętego układem zbiorowym pracy lub zatrudniającego mniej niż 20 pracowników (§ 1). Regulacja ta ma ścisły związek z unormowaniami zawartymi w art. 9¹ k.p., co wyraża się w odesłaniu do odpowiedniego stosowania § 2-4 tego przepisu (§ 2).

Nowelizacja lipcowa Kodeksu pracy umożliwiającą zawieranie porozumień zawieszających przepisy prawa pracy lub stosowanie mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników została krytycznie oceniona w doktrynie. Wprowadzenie przepisów zawartych w art. 9¹ oraz 23^{1a} k.p. komentowano m.in. w następujący sposób” „Po raz kolejny mamy do czynienia z unormowaniami, którym nie przyświeca spójna i jasna koncepcja ustawodawcy”.⁵⁰⁵ Szczególnie negatywnie oceniono regulację zawartą w art. 23^{1a} k.p., czego dokonali m.in.: M. Gersdorf⁵⁰⁶, G. Goździewicz⁵⁰⁷, Ł. Pisarczyk⁵⁰⁸. Aby dokonać oceny prawnej tych porozumień, należy przeprowadzić analizę dotyczących ich unormowań, dotyczących zwłaszcza: stron tych porozumień, ich przedmiotu oraz trybu zawierania.

4.2. Strony porozumień zbiorowych

Strony porozumień zbiorowych ograniczających uprawnienia pracownicze zostały określone w sposób zróżnicowany, co dotyczy zwłaszcza podmiotów reprezentujących pracowników. Jedynie określenie strony pracodawcy nie nasuwa zastrzeżeń. Ustawodawca zastosował rozwiązania prawne w zakresie podmiotów reprezentujących pracowników w przypadku porozumień o zawieszeniu stosowania u danego pracodawcy w całości lub części układu zbiorowego pracy (art. 241²⁷ k.p.) odmiennie od podmiotu reprezentującego

⁵⁰⁴ Tamże s. 14.

⁵⁰⁵ K. Rączka. Porozumienia zawieszające przepisy prawa pracy. PiZS 2002 Nr 11, s. 26.

⁵⁰⁶ M. Gersdorf. Próba umiejscowienia nowych porozumień o zawieszeniu postanowień umów o pracę w polskim porządku prawnym. PiZS 2003 Nr 1, s. 11-12.

⁵⁰⁷ G. Goździewicz. Dylematy związane z porozumieniami zbiorowymi zawieszającymi uprawnienia pracownicze. Gdańskie Studia Prawnicze. Tom XVII 2007, s. 113.

⁵⁰⁸ Ł. Pisarczyk. Porozumienia kryzysowe jako instrument dostosowania przedmiotu świadczenia stron stosunku pracy do zmieniających się okoliczności (w:) L. Florek (red.) Indywidualne a zbiorowe prawo pracy. Warszawa 2007, s. 128-130.

pracowników jako strony porozumień zawierających uprawnienia pracownicze ujęte w innych szczególnych aktach prawa pracy, pozaukładowych (art. 9¹ § 1 oraz art. 23^{1a} k.p.).

Porozumienie o zawieszeniu stosowania układu zbiorowego pracy zawierają generalnie pracodawca oraz wyłącznie związki zawodowe, które zawsze występują w charakterze strony układowej. W tym przypadku jednak związki zawodowe jako strona porozumienia zawieszającego potraktowane zostały w sposób szczególny, bowiem ustawodawca dopuszcza możliwość zawieszenia postanowień nie tylko układu zakładowego, ale również ponadzakładowego. O zawieszeniu układu zakładowego decydują strony, które go zawarły. Są one uprawnione do podejmowania wszelkich czynności dotyczących tego układu. Na podstawie art. 241⁹ § 3 k.p. strony mogą jednak wyrażać zgodę na wstąpienie w prawa i obowiązki strony organizacji związkowej, która nie zawarła układu, ale która po zawarciu układu stała się reprezentatywna na podstawie art. 241¹⁷ lub art. 241^{25a} k.p. Jeśli jednak u danego pracodawcy obowiązuje tylko ponadzakładowy układ zbiorowy pracy, wówczas porozumienie zawieszające zawierają strony uprawnione do zawarcia układu zakładowego i to bez uzyskania zgody stron układu wyższego szczebla. Jest to, zdaniem G. Goździewicza, „istotny przejaw ograniczenia autonomii woli kolektywnej partnerów społecznych, którzy zawarli układ ponadzakładowy i zadecydowali o zakresie podmiotowym i mocy wiążącej jego postanowień. Uprawnienia związków zawodowych do wystąpienia w charakterze strony porozumienia zawieszającego układ zbiorowy pracy mogą kształtować się rozmaicie. Ukształtowanie strony związkowej będzie analogiczne jak w przypadku zawarcia układu zbiorowego pracy (art. 241²⁷ § 1 k.p. in fine). Zawarcie zatem porozumienia zawieszającego nastąpi wyłącznie przez ten związek lub organizacje związkowe, które uczestniczyły i prowadziły rokowania z pracodawcą nad treścią porozumienia, względnie przynajmniej przez wszystkie reprezentatywne organizacje związkowe w rozumieniu art. 241²⁵ k.p.”.⁵⁰⁹

W przypadku zawierania porozumienia o zawieszeniu stosowania w całości lub części przepisów prawa pracy, określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy (art. 9¹ § 1 k.p.) stronami są: pracodawca i reprezentująca pracowników organizacja związkowa, a jeżeli pracodawca nie jest objęty działaniem takiej organizacji, porozumienie zawiera pracodawca i przedstawicielstwo pracowników wyłonione w trybie przyjętym u tego pracodawcy (art. 9¹ § 2 k.p.). Regulacje stosuje się odpowiednio do porozumień o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę

⁵⁰⁹ G. Goździewicz. Dylematy... s. 104.

zawartych z tymi pracownikami jeżeli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy nieobjętego układem zbiorowym pracy lub zatrudniającego mniej niż 20 pracowników (art. 23^{1a} k.p.).

Z regulacji dotyczących zawierania porozumień zbiorowych ograniczających uprawnienia pracownicze wynika, że stronami upoważnionymi do ich zawierania są pracodawcy oraz strona pracownicza reprezentowana przez organizacje związkowe lub przedstawicielstwo pracowników.

4.2.1. Strona pracodawców

Jedną ze stron, którą Kodeks pracy upoważnia do zawierania porozumień zbiorowych są pracodawcy w rozumieniu art. 3 tego kodeksu. Pracodawcami są też organizacje pracodawców, o których mowa w ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców.⁵¹⁰

Stosownie do art. 3 k.p. pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników. Przed nowelizacją kodeksu pracy, dokonaną w 1996 r., termin „pracodawca” oznaczał osobę fizyczną zatrudniającą pracownika (pracowników) w ramach stosunków pracy poza uspołecznionym sektorem: w prywatnych przedsiębiorstwach, zakładach (usługowych, handlowych), w gospodarstwach domowych, indywidualnych gospodarstwach rolnych bądź też w celu sprawowania osobistych usług na rzecz pracodawcy lub członków jego rodziny itp. W stosunkach tych kodeks pracy nie miał pełnego zastosowania, ponieważ Rada Ministrów wyłączyła na podstawie skreślonego art. 299 § 2 tego kodeksu stosowanie szeregu przepisów uchylonego rozporządzenia z dnia 20 listopada 1974 r. w sprawie stosunków pracy, w których pracodawcą jest osoba fizyczna.⁵¹¹ Artykuł 3 w poprzednim brzmieniu określał nazwą „zakład pracy” podmiot zatrudniający pracowników w szeroko pojętym sektorze uspołecznionym, we wszystkich nieprywatnych jednostkach organizacyjnych. Ta nazwa była dostosowana ówczesnego ustroju pracy, opartego na uspołecznionych środkach produkcji. Obok pojęcia zakładu pracy w znaczeniu podmiotowy, tj. jako strony stosunku pracy (zwanego obecnie „pracodawcą”), rozróżniano pojęcie zakładu pracy w znaczeniu

⁵¹⁰ Dz. U. Nr 55, poz. 235.

⁵¹¹ Dz. U. Nr 45, poz. 272.

przedmiotowym, tzn. nie w rozumieniu podmiotu zatrudniającego pracowników, lecz jako jednostki techniczno-organizacyjnej będącej placówką zatrudnienia.⁵¹²

Pojęcie pracodawcy w obecnym art. 3 k.p. jest użyte w znaczeniu podmiotowym: oznacza stronę stosunku pracy zatrudniającą pracowników. W kodeksie występuje jednak także pojęcie zakładu pracy w znaczeniu przedmiotowym. Pod to pojęcie podpadają jednostki produkcyjne, warsztaty, punkty handlowe i usługowe, biura itp. W tym znaczeniu termin „zakład pracy” użyty jest w art. 23¹, 104 § 1, art. 128, 144 § 1, art. 207 i 283 § 1 k.p. Zakładem pracy w znaczeniu przedmiotowym jest jednostka gospodarcza lub inna, w której obrębie odbywa się proces pracy, i w ogólności wszystkie jednostki, które stanowią przedmiot zarządzania (art. 231 KP).⁵¹³

Przedstawione wyżej regulacje wskazują, że Kodeks pracy sankcjonuje zmiany zainicjowane w gospodarce w 1989 r. W systemie gospodarki kapitałowej znaczna część pracowników jest zatrudniona w nieuspołecznionych zakładach pracy. Kodeks pracy zrywa więc z podziałem zakładów pracy na uspołecznione i nieuspołecznione. Odstępuje również od dotychczas obowiązującego podziału podmiotów zatrudniających pracowników na zakłady pracy oraz osoby fizyczne zatrudniające pracowników. Artykuł 3 KP operuje jednolitym określeniem „pracodawca”, które zostało wprowadzone dla oznaczenia każdego podmiotu zdolnego do zatrudniania pracowników. Zdolność powyższą mają jednostki organizacyjne, także te, które nie posiadają osobowości prawnej, jak i osoby fizyczne. Kodeks pracy oddziela więc pojęcia: „pracodawca” i „zakład pracy”.⁵¹⁴

Określone w art. 3 k.p. pojęcie pracodawcy obejmuje szeroki krąg podmiotów, które nawiązują stosunki pracy i występują w nich w charakterze strony zatrudniającej pracowników. Artykuł 3 KP nie wymienia jednostek organizacyjnych będących pracodawcami w rozumieniu Kodeksu pracy. T. Zieliński i Z. Goździewicz⁵¹⁵ twierdzą że nie ma wątpliwości, iż wyszczególnione w poprzedniej redakcji tego przepisu przedsiębiorstwa państwowe, urzędy lub inne państwowe jednostki organizacyjne, spółdzielnie i organizacje społeczne podpadają pod obecną definicję pracodawcy.

Pozycja pracownika w jednostce organizacyjnej nie ma znaczenia dla nadania tej jednostce statusu pracodawcy. Pracodawcą jest więc dla pracownika zatrudnionego na stanowisku kierownika zakład pracy, którym ten pracownik kieruje. Zgodnie z powyższą

⁵¹² T. Zieliński, G. Goździewicz (w:) L. Florek (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2009, s. 38.

⁵¹³ Tamże s. 38.

⁵¹⁴ A. M. Świątkowski. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2006, s. 11.

⁵¹⁵ Z. Zieliński, G. Goździewicz (w:) L. Florek (red.) Kodeks... s. 39.

regułą pracodawcą dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy (wyr. SN z 19.12.1997 r.⁵¹⁶, kierownika gminnego ośrodka pomocy społecznej (wyr. SN z 20.10.1998 r.⁵¹⁷), naczelnika urzędu skarbowego (wyr. SN z 6.9.2005 r.⁵¹⁸) jest jednostka organizacyjna, którą ten pracownik kieruje, choćby decyzję w sprawie zatrudniania i zwalniania pracownika podejmował inny organ, a prawo wydawania poleceń dotyczących pracy przysługiwało podmiotowi uprawnionemu do sprawowania nadzoru lub kontroli (prezesowi Krajowego Urzędu Pracy, wójtowi lub burmistrzowi Ministrowi Finansów). Minister Finansów nie jest pracodawcą pracowników urzędów skarbowych mimo podejmowania wobec niektórych czynności z zakresu prawa pracy (powołanie odwołanie) (wyr. SN z 6.9.2005 r.⁵¹⁹).

Nie są pracodawcami w omawianym znaczeniu jednostki organizacyjne przedsiębiorstw i innych organizacji, które mają samodzielność tylko w zakresie wykonywania zadań, np. wydziały lub oddziały produkcyjne przedsiębiorstw.⁵²⁰

Wśród jednostek organizacyjnych niemających statusu odrębnych podmiotów, lecz zatrudniających pracowników, występują terenowe jednostki organizacyjne wchodzące w skład większych podmiotów – banków, instytucji państwowych, zakładów, towarzystw itp. – pod nazwą oddziałów, filii itp. Pracodawcami zatrudniającymi pracowników tych jednostek są oddziały, filie itd., działające w poszczególnych miastach Polski (lub na terenie tego samego miasta), a niejeden podmiot w postaci centrali, mający siedzibę w stolicy lub w innym mieście. Na przykład pracodawcami osób zatrudnionych w oddziałach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych są te oddziały, a nie sam Zakład mający siedzibę w Warszawie. Natomiast spółka akcyjna może być pracodawcą dyrektora jej oddziału terenowego (wyrok SN z dnia 20 września 2005 r.⁵²¹).

Pracodawcami są także okręgowe inspektoraty pracy, a nie Główny Inspektor Pracy w Warszawie (uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 24 listopada 1992 r.⁵²²).

Pracodawcą pracowników Najwyższej Izby Kontroli, nadzorujących i wykonujących czynności kontrolne, jest ten organ, mający status naczelnego organu kontroli państwowej. Stosunek pracy z tymi pracownikami nawiązuje na podstawie mianowania i rozwiązuje z nimi Prezes NIK. Najwyższa Izba Kontroli jest też pracodawcą zatrudnionych w niej pracowników

⁵¹⁶ Wyrok SN z 19 grudnia 1997 r., I PKN 448/97 OSNAPiUS 1998, Nr 22, poz. 649.

⁵¹⁷ Wyrok SN z 20 października 1998 r., I PKN 390/98 OSNAPiUS 1999, Nr 23, poz. 744.

⁵¹⁸ Wyrok SN z 6 września 2005 r., I PK 52/05 MoPr 2006, Nr 2, s. 91.

⁵¹⁹ Wyrok SN z 6 września 2005 r., I PK 52/05 MoPr 2006, Nr 2, s. 91, teza druga.

⁵²⁰ Z. Hajn. Pojęcie pracodawcy po nowelizacji Kodeksu pracy. PiZS 1997, Nr 5, s. 21.

⁵²¹ Wyrok SN z 20 września 2005 r., II PK 413/04 OSNP 2006, Nr 13-14, poz. 211.

⁵²² Uchwała składu 7 sędziów SN z 24 listopada 1992 r., I PZP 59/92 OSNCP 1993, Nr 4, poz. 49.

administracyjnych i obsługi. Delegatury NIK występują natomiast w roli pracodawców wobec zatrudnionych w nich pracowników na stanowiskach administracyjnych i obsługi (zob. ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli).⁵²³

K. Jaśkowski zwraca uwagę na fakt, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego po 2000 r. nastąpiło rozdzielenie pojęcia pracodawcy. W indywidualnym prawie pracy nadal przeważa koncepcja pracodawcy w sensie organizacyjnym. Natomiast w zbiorowym prawie pracy – co w szczególności dotyczy zdolności do zawarcia porozumienia partnerów społecznych – przyjmowana jest koncepcja pracodawcy majątkowego, czyli że pracodawcą mającym zdolność do zawarcia układu zbiorowego lub innego porozumienia jest spółka, a nie jej oddziały, mimo że są one wyodrębnione organizacyjnie i finansowo. Do zawierania umów o pracę te oddziały mają upoważnienie wynikające z art. 3, ale porozumienie zbiorowe może zawrzeć spółka (zob. art. 24128 oraz uw. 8 do art. 9), a jej oddział tylko wtedy, gdy ma do tego od spółki wyraźne umocowanie.⁵²⁴

W indywidualnym prawie pracy pojawia się także majątkowa koncepcja pracodawcy, czego przykładem jest wyrok z dnia 20 września 2005 r.⁵²⁵, według którego spółka akcyjna może być pracodawcą dyrektora jej oddziału terenowego. Jak się wydaje, w tym kierunku wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14 czerwca 2006 r.⁵²⁶, stwierdzając, że prowadzone przez stowarzyszenie oświatowe szkoły niepubliczne, które nie mają samodzielności organizacyjnej i majątkowej oraz nie zatrudniają we własnym imieniu pracowników, nie są pracodawcami zatrudnionych w nich nauczycieli. Za zobowiązania wobec pracownika odpowiada ten podmiot, który jest właścicielem mienia lub ma do niego inny tytuł prawny, bo i tak egzekucja prowadzona jest z całego mienia osoby prawnej lub innego podmiotu nim władającego. Majątkowa koncepcja pracodawcy nie jest utrudnieniem dla dochodzenia roszczeń przez pracownika ze względu na szczególnie określoną miejscowo właściwość sądu (art. 461 § 1 KPC).⁵²⁷

Za pracodawcę pracowników spółki cywilnej należy uważać jednostkę organizacyjną, jaka została utworzona w wyniku umowy spółki (art. 860 k.c.) i zatrudnia pracowników pod własną firmą. W tym wypadku podmiotem zatrudniającym nie są sami wspólnicy. Jeżeli

⁵²³ Tekst jedn. Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 z późn. zm.

⁵²⁴ K. Jaśkowski [w] K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks pracy. Komentarz. Tom I. Warszawa 2009, s. 34.

⁵²⁵ Wyrok SN z 20 września 2005 r., II PK 413/04 OSNP 2006, Nr 13-14, poz. 211.

⁵²⁶ Wyrok SN z 14 czerwca 2006 r., I PK 231/05 OSNP 2007, Nr 13-14, poz. 183.

⁵²⁷ U. Jackowski [w] U. Jackowski (red.) Kodeks pracy z komentarzem. Gdańsk 2004, s. 35.

jednak taka jednostka nie została wyodrębniona według kryteriów wskazanych wyżej, to pracodawcą „zbiorowym” są wspólnicy.⁵²⁸

Pracodawcami są spółki handlowe wszelkich rodzajów –zarówno osobowe, jak też kapitałowe – które mają zdolność do zaciągania zobowiązań, a tym samym mogą zawierać umowy. Stroną umowy o pracę nie są wspólnicy, lecz sama spółka (a raczej prowadzona przez nią jednostka organizacyjna zatrudniająca pracowników), nawet nieposiadająca osobowości prawnej. Pracodawcą osób zatrudnionych w spółce jednoosobowej nie jest jednoosobowy wspólnik ani akcjonariusz (mający wszystkie akcje), lecz spółka jako podmiot prawny występujący w obrocie jako jeden z rodzajów spółek kapitałowych (art. 4 § 1 pkt 3 k.s.h.).⁵²⁹

Na podstawie art. 8 w zw. z art. 22 k.s.h. Sąd Najwyższy stwierdził, że pracodawcą jest spółka jawna, a nie jej wspólnicy (wyrok z dnia 4 listopada 2004 r.).⁵³⁰

Ze względu na brak zdolności do zatrudniania pracowników w znaczeniu wyżej podanym nie są pracodawcami placówki handlowe, usługowe i warsztaty wchodzące w skład przedsiębiorstw handlowych, usługowych itp. Jednostki te są zakładami pracy w znaczeniu przedmiotowym. Podmiotami zatrudniającymi pracowników pracujących w tych jednostkach są osoby prawne lub fizyczne prowadzące pod własną firmą wspomniane przedsiębiorstwa. Za pracodawcę nie można uznać sklepu, warsztatu rzemieślniczego lub punktu usługowego prowadzonego przez osobę fizyczną jeśli nie uczestniczy w obrocie prawnym pod własną firmą Sklepy prywatne, warsztaty krawieckie, szewskie i in. są zakładami pracy w znaczeniu przedmiotowym. Rzeczy: lokale i wyposażenie składające się na wyodrębnioną pod względem technicznym jednostkę organizacyjną nie mogą występować w stosunkach pracy w charakterze stron. Stosunki pracy są relacjami między właścicielami (bądź najemcami czy dzierżawcami) środków produkcji a pracownikami, nigdy zaś stosunkami między samymi środkami produkcji a pracownikami. Tak więc wyłącznie kupcy i rzemieślnicy będący właścicielami (czy dzierżawcami) tych zakładów są jako osoby fizyczne, pracodawcami osób w nich zatrudnionych.⁵³¹

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 6 sierpnia 1980 r. wyraził pogląd odmienny, uznając w zasadzie każdy zakład rzemieślniczy za pracodawcę w rozumieniu art. 3 k.p. J. Tyszka w głosie do tej uchwały przedstawił zapatrywanie częściowo odmienne niż Sąd Najwyższy,

⁵²⁸ T. Zieliński, G. Goździewicz [w] L. Florek (red.) Kodeks... s. 43.

⁵²⁹ Tamże s. 43.

⁵³⁰ Wyrok SN z 4 listopada 2004 r., I PK 25/04 OSNP 2005, Nr 14, poz. 206.

⁵³¹ T. Zieliński, G. Goździewicz [w] L. Florek (red.) Kodeks... s. 43-44.

stwierdzając, że tylko większe warsztaty rzemieślnicze są podmiotami zatrudniającymi pracowników.⁵³²

Przedsiębiorstwa handlowe lub usługowe prowadzone przez agentów są pracodawcami, jeżeli posiadają zdolność do samodzielnego uczestniczenia w obrocie prawnym, występują pod własną firmą a tym samym mają zdolność do zatrudniania pracowników. Sama placówka prowadzona przez agenta jest zakładem pracy w znaczeniu przedmiotowym, jeżeli wchodzi w skład przedsiębiorstwa należącego do agenta będącego pracodawcą który prowadzi to przedsiębiorstwo na własny rachunek w celu osiągania zysków ze świadczonych przez niego usług na rzecz innych osób (wyrok SN z dnia 8 października 1988 r.⁵³³, i aprobujący pogląd W. Sanetry⁵³⁴).

Pracodawcą w rozumieniu art. 3 jest ambasada państwa obcego zatrudniająca pracowników, a przedstawiciel dyplomatyczny może być uznany za osobę zarządzającą ambasadą jako jednostką organizacyjną będącą pracodawcą. W tej sytuacji ambasada nie korzysta z immunitetu dyplomatycznego (por. postanowienie SN z dnia 11 stycznia 2000 r.⁵³⁵, glosą J. Ciszewskiego).

Pracodawcą może być również osoba fizyczna. Koniecznym warunkiem uznania osób fizycznej za pracodawcę jest ustalenie związku między świadczoną przez pracownika na rzecz tej osoby pracą a prowadzoną przez nią działalnością gospodarczą (wyr. SN z 14.3.2001 r.⁵³⁶ W rozumieniu komentowanego przepisu nie można więc przyznać przymiotu pracodawcy osobie fizycznej zatrudniającej pracowników w innym celu aniżeli w związku z prowadzoną przez zatrudniającego działalnością gospodarczą na przykład w celu zaspokojenia własnych potrzeb lub potrzeb rodziny zatrudniającego.⁵³⁷

Według wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 sierpnia 2003 r.⁵³⁸, pracodawcą (art. 3) jest przedsiębiorca, który jako osoba fizyczna prowadzi działalność na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, nie zaś prowadzone przez niego przedsiębiorstwo jako zorganizowany zespół składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej (art. 55¹ k.c.).

⁵³² Uchwała SN z 6 sierpnia 1980 r., V PZP 12/78 OSNCP 1980, Nr 12, poz. 236.

⁵³³ Wyrok SN z 8 października 1988 r., I PRN 47/87 Sł. prac. 1988, Nr 3, s. 3.

⁵³⁴ W. Sanetra [w] J. Iwulski, W. Sanetra. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2003, s. 19.

⁵³⁵ Postanowienie SN z 11 stycznia 2000 r., I PKN 562/99 OSP 2000, z. 11, poz. 175.

⁵³⁶ Wyrok SN z 14 marca 2001 r., II WKN 274/00 OSNAPiUS 2002, Nr 21, poz. 533.

⁵³⁷ A. M. Świątkowski. Kodeks... s. 12-13.

⁵³⁸ Wyrok SN z 22 sierpnia 2003 r., I PK 284/02 OSNP 2004, Nr 17, poz. 297.

Osoba fizyczna zatrudniająca pracowników jest pracodawcą niezależnie od tego, czy zatrudnia ich dla uzyskania zysku (na przykład właściciel przedsiębiorstwa lub warsztatu rzemieślniczego), czy dla zaspokojenia potrzeb osobistych względnie rodzinnych (na przykład zatrudnianie gosposi lub opiekunki do dziecka).⁵³⁹

Pracodawcami pracowników zatrudnionych w indywidualnych gospodarstwach rolnych są właściciele tych gospodarstw, a więc osoby fizyczne. Gospodarstwo rolne wyodrębnione pod względem organizacyjnym i finansowym, działające pod własną firmą mieści się natomiast w pojęciu pracodawcy w drugim z wyróżnionych w art. 3 znaczeń jednostki organizacyjnej zatrudniającej pracowników.⁵⁴⁰

Obok pracodawców w rozumieniu art. 3 k.p. porozumienia zbiorowe mogą zawierać również organizacje pracodawców. Ich powstanie wiąże się z istnieniem związków zawodowych. Organizacje zawodowe pracowników i pracodawców według W. Suchowicza⁵⁴¹, powołał do życia zatarg pracy. Słabsza ekonomicznie strona pracownicza jako pierwsza dostrzegła konieczność organizowania się w walce o lepsze warunki pracy i wyższe zarobki. Zdaniem autora, konieczność tę uświadomiły robotnikom zbiorowe starcia z kapitalistami w pierwszej połowie XIX wieku (ruch luddystów, powstania tkaczy lionńskich i śląskich). Początkowo luźne i często niesamodzielne formy organizowania się proletariatu, jak koalicje strajkowe, kasy samopomocy i oporu, stowarzyszenia oświatowe, zaczęły przekształcać się z czasem w trwałe związki mające na celu organizowanie samoobrony przed eksploatacją oraz poprawę warunków pracy.

Utworzenie pierwszych organizacji pracodawców było z reguły odpowiedzią na powstanie i rozwój organizacji pracowniczych. Związki pracodawców – czytamy w przedwojennym podręczniku prawa pracy – powstały wyłącznie tylko dla obrony wobec syndykatów pracowniczych, one więc przeważnie nie mają celów pozytywnych, lecz tylko cele obronne.⁵⁴² Dopiero później sytuacja ta miała się zmienić.

Pierwsze porozumienia biznesu pojawiły się w Polsce nieco później niż w Europie Zachodniej, bo dopiero pod koniec XIX wieku. Miały jednak podobny charakter lokalno-branżowy, ale – analogicznie jak związki zawodowe – były na terenie zaboru rosyjskiego nielegalne. Większą swobodą cieszyły się w zaborze austriackim i pruskim. Po odrodzeniu

⁵³⁹ K. Jaśkowski [w] K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks... s. 37.

⁵⁴⁰ T. Zieliński, G. Goździewicz [w] L. Florek (red.) Kodeks... s. 44.

⁵⁴¹ W. Suchowicz. Problemy organizacji pracodawców w Polsce na tle rozwiązań zagranicznych [w] Studia i materiały Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych 1991, z. 19, s. 9.

⁵⁴² A. Raczyński. Polskie prawo pracy. Warszawa 1930, s. 312.

Państwa Polskiego powstało wiele związków przedsiębiorców. W sprawozdaniu Centralnego Związku Przemysłu Polskiego, Górnictwa, Handlu i Finansów, największej organizacji przedsiębiorców w Polsce w latach 20.⁵⁴³, zjawisko to oceniano jako przejściowe: „(...) cała działalność Centralnego Związku w okresie pierwszego dziesięciolecia jego istnienia poświęcona była obok zagadnień bieżących – sprawie zorganizowania sił gospodarczych. (...) W chwili odrodzenia się Państwa Polskiego posiadaliśmy już prawie liczny szereg nieraz bardzo zasłużonych organizacji, reprezentujących interesy poszczególnych odłamów sfer gospodarczych w poszczególnych dzielnicach kraju. Jednak wobec ich wielkiej różnorodności, odmiennej struktury, wobec zupełnie różnych tradycji, warunków pracy i metod działania, a zwłaszcza wobec powstania po wojnie szeregu nowych związków gospodarczych, brakowało czynnika, który by podjął niezbędną akcję nad zorganizowaniem tych wszystkich organizacji”.⁵⁴⁴

W 1932 roku powstał Centralny Związek Polskiego Przemysłu, który został utworzony ze zjednoczenia 29 najpoważniejszych związków branżowych i terytorialnych, izb przemysłowych i handlowych, spośród których najbardziej znaczącymi były: Centralny Związek Polskiego Przemysłu, Górnictwa, Handlu i Finansów (tzw. „Lewjatan”, powstały już w roku 1919) oraz Naczelna Organizacja Zjednoczonego Przemysłu i Rolnictwa Zachodniej Polski. Nowa konfederacja nadal powszechnie nazywano „Lewiatanem”. W krótkim czasie liczba związków skonfederowanych w „Lewiatanie” zwiększyła się do czterdziestu kilku, a organizacji w nich reprezentowanych do 600. Centralny Związek skupiał 13 grup przemysłowych: górnictwo i przemysł węglowy, górnictwo i hutnictwo żelazne, górnictwo i hutnictwo cynkowe i ołowiane, górnictwo i przemysł naftowy, przemysł metalowy, mechaniczny i elektrotechniczny, przemysł chemiczny, przemysł włókienniczy, przemysł cukrowniczy, inne przemysły rolnicze, przemysł papierniczy i celulooidowy, przemysł mineralny i budowlany, instytucje kredytowe i ubezpieczeniowe, organizacje różne.⁵⁴⁵

Po drugiej wojnie światowej „Lewiatan” został wyeliminowany z życia społecznego. Jego działacze, potępiani jako klasowy wróg społeczny, musieli na długo zapomnieć o swojej przeszłej tożsamości. W książkach historii związek ten charakteryzowany był jako organizacja wielkiego kapitału, zwalczająca ruch robotniczy z wrogich pozycji klasowych.

⁵⁴³ W. Kozek. Organizacje pracodawców w Polsce jako nowy partner w zbiorowych stosunkach pracy [w] W. Kozek (red.) Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej. Warszawa 1997, s. 86.

⁵⁴⁴ „Sprawozdanie Centralnego Związku Polskiego Przemysłu, Górnictwa, Handlu i Finansów z działalności w roku 1929”, Przegląd Gospodarczy, Warszawa 1930.

⁵⁴⁵ W. Kozek. Organizacje... s. 86-87.

Funkcje pracodawcy przejęło państwo i ono stało się jednym z dwóch głównych podmiotów w dwustronnym modelu socjalistycznych stosunków pracy.⁵⁴⁶

Odradzanie się stowarzyszeń przedsiębiorców i stowarzyszeń pracodawców nastąpiło po roku 1989. Pierwsze organizacje przedsiębiorców, które powstały pod koniec lat 80., miały raczej charakter „trade association”. Rodziły się spontanicznie jako stowarzyszenia lub towarzystwa gospodarcze. Na podstawie prawa o stowarzyszeniach zarejestrowane zostały już w rok 1989 dwie organizacje pretendujące do miana organizacji pracodawców: Stowarzyszenie Pracodawców Polskich i Konfederacja Pracodawców Polskich. Były to inicjatywy, w ramach których unikano rozróżnień na pracodawców państwowych i prywatnych. Konfederacja Pracodawców Polskich była strukturą wspieraną przez rządy na początku lat 90. i jako taka zdołała okrzepnąć wejść w stały układ negocyjacyjny Komisji Trójstronnej na szczęblu państwa w roku 1994. Cech charakterystyczny procesu powstawania organizacji pracodawców jest jego zapoczątkowanie przez struktury państwa: organizacje pracodawców powstały licznie dopiero po uchwaleniu przez Sejm w roku 1991 ustawy o organizacjach pracodawców. Wyjątkiem było tu wspomniane Stowarzyszenie Pracodawców Polskich (inicjatywa środowisk menedżerskich) i Konfederacja Pracodawców Polskich (inicjatywa rządowo-menedżerska). Organizacje pracodawców tworzą w tej chwili mniejszą część wśród organizacji przedsiębiorców w Polsce i są młodszymi od nich strukturami. Są też skonstruowane na wyraźniejszych zasadach: branżowych, regionalnych lub branżowo-regionalnych.⁵⁴⁷

Ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o organizacjach pracodawców nie zawiera legalnej definicji organizacji pracodawców, co odróżnia ją od ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych formułującej definicję związku zawodowego. Niemniej jednak z jej treści wynika jasno oparcie pojęcia organizacji pracodawców na wymienionych wyżej i występujących łącznie dwóch cechach wyróżniających. I tak, treść art. 1 ustawy wskazuje, że omawiane zrzeszenie składa się z pracodawców. Z kolei zgodnie z art. 5, podstawowym zadaniem organizacji pracodawców jest ochrona praw i reprezentowanie interesów zrzeszonych członków wobec związków zawodowych, organów władzy i administracji państwowej oraz organów samorządu terytorialnego.⁵⁴⁸

Regulacje zawarte w art. 1 i 5 ustawy o organizacjach pracodawców stanowią istotę pojęcia organizacji pracodawców nie wyczerpują one jednak jej koniecznych cech

⁵⁴⁶ Tamże s. 89-90.

⁵⁴⁷ Tamże s. 90-91.

⁵⁴⁸ Z. Hajn. Status prawny organizacji pracodawców. Warszawa 1999, s. 116.

normatywnych. W świetle ustawy do właściwości tej organizacji należy również zaliczyć: samorządność i niezależność od organów administracji państwowej, samorządu terytorialnego oraz innych organizacji, dobrowolność, posiadanie sformalizowanej struktury organizacyjnej i systemu reprezentacji w stosunkach zewnętrznych, trwałość rozumianą jako uniezależnienie istnienia organizacji od zmian jej składu członkowskiego oraz utworzenie jej na czas nie określony i wreszcie oparcie działania zrzeszenia na zasadach demokracji wewnętrznej. Właściwości te, łącznie z cechami wyróżniającymi, tworzą pojęcie organizacji pracodawców. Odmienne niż cechy wyróżniające nie mają one wszakże charakteru *differentia specifica*, mogą być bowiem właściwe również innym organizacjom.⁵⁴⁹

Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.o.o.p. pracodawcy mają prawo tworzyć, bez uzyskania uprzedniego zezwolenia, związki według swego uznania, jak też przystępować do tych organizacji, z zastrzeżeniem stosowania się do ich statutow. Przepis ten wprowadza ustawową gwarancję prawa koalicji w stosunku do pracodawców. Prawo koalicji jest pojęciem węższym w stosunku do prawa do zrzeszania się w znaczeniu ogólnym, rozumianego jako tworzenie ram dla różnego rodzaju aktywności ludzkiej. To ostatnie jest zaliczane do praw człowieka pierwszej generacji, czyli praw wolnościowych, których źródłem nie jest prawo stanowione, a sama przynależność do gatunku *homo sapiens*. Istota tych praw jest to, że są one powszechne i nienaruszalne, w konsekwencji czego nie można się ich zrzec. W odniesieniu do praw wolnościowych państwo pełni rolę poręczyciela i zabezpieczyciela, może również wprowadzać ograniczenia tych praw, ale tylko w zakresie niezbędnym do ochrony wartości wspólnych dla całego społeczeństwa. Prawo koalicji pracodawców, czyli prawo tworzenia organizacji pracodawców, w przeciwieństwie do wolności zrzeszania się w ujęciu szerszym, zaliczane jest do praw człowieka drugiej generacji, czyli praw społecznych, gospodarczych i kulturalnych, opierających się na zasadzie równości.⁵⁵⁰

W. Suchowicz⁵⁵¹ prawo koalicji określa jako wolność koalicji. Zdaniem autora, podstawę ustrojową zrzeszenia się pracodawców (i pracowników) stanowi wolność koalicji. Ma ona długą historię i wiele aspektów – historycznie i współcześnie – podobnych, a zarazem odmiennych dla obu stron zbiorowych stosunków pracy. W powojennym piśmiennictwie polskim pojęcie koalicji ekonomicznej stopniowo zanikło. Istotne elementy jego treści były wprawdzie podnoszone w literaturze prawniczej, zwłaszcza od początku lat osiemdziesiątych, lecz najczęściej rozważano je w aspekcie związków zawodowych. W opracowaniach na ten

⁵⁴⁹ Tamże s. 116.

⁵⁵⁰ A. Kowalczyk [w] J. Wrątny, K. Walczak (red.) *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*. Warszawa 2009, s. 106.

⁵⁵¹ W. Suchowicz. *Problemy organizacji...* s. 16.

temat operuje się też na ogół pojęciem „wolność związkowa”. Terminy: „wolność koalicji” i „wolność związkowa” można w zasadzie uznać za pojęcia synonimiczne, jeżeli ich istotne elementy składowe odnosić się będzie zarówno do związków zawodowych, jak i organizacji pracodawców. Jest to możliwe i uprawnione, bowiem mamy tu do czynienia z pewną konwencją językową. Ukształtowała się ona między innymi w wyniku przyjęcia francuskiej wersji językowej konwencji nr 87 MOP za podstawę oficjalnego przekładu polskiego. Tytuł konwencji w jęz. francuskim brzmi: „La convention sur la liberie syndicale et la protection du dront syndical”; w przekładzie polskim: „Konwencja dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych”. Przekład nie jest niepoprawny, albowiem francuskie słowo „syndicate” (polski odpowiednik: związek zawodowy) oznacza we Francji zarówno organizacje pracowników, jak i pracodawców.⁵⁵²

Unormowanie zawarte w art. 1 u.o.o.p. umożliwia tworzenie organizacji pracodawców bez konieczności uzyskania uprzedniego zezwolenia. Taka treść przepisu jest zgodna ze standardami międzynarodowymi w tej kwestii, a także przepisami Konstytucji RP. Istotą prawa koalicji, również tego przysługującego pracodawcom, jest bowiem tworzenie organizacji reprezentującej interesy i chroniącej prawa bez ingerencji organów państwowych i innych podmiotów. Przedstawione w ten sposób prawo koalicji pracodawców wynika wprost z aktów prawa międzynarodowego. Do takich aktów należy zaliczyć Powszechną Deklarację Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 roku, której art. 20 gwarantuje wolność zrzeszenia się w rozumieniu ogólnym, a ponieważ jednym z jej elementów jest prawo koalicji przysługujące pracodawcom, należy zatem przyjąć, że przepis ten dotyczy również prawa zrzeszania się w ujęciu węższym.⁵⁵³ Wolność zrzeszania się w ujęciu szerszym rozumiana jako prawo człowieka pierwszej generacji jest również przedmiotem regulacji Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 19.12.1966 r., który wśród praw człowieka drugiej generacji wymienia co prawda tylko prawo koalicji związków zawodowych, ale jednocześnie ten sam przepis (art. 22) gwarantuje wolność zrzeszania w ujęciu szerszym, stanowiąc, że każdy ma prawo do swobodnego zrzeszania się. Zatem z przepisu tego można również wnioskować prawo koalicji pracodawców.⁵⁵⁴

Istnieją również regionalne systemy praw człowieka, do których należy system europejski. Podstawowym dokumentem w ramach tego systemu jest Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4.11.1950 r. Podobnie jak to miało

⁵⁵² M. Seweryński. Organizacje (związki) pracodawców [w] Oblicza pracodawcy. Wrocław 1990, s. 38.

⁵⁵³ A. Kowalczyk (w:) J. Wrątny, K. Walczak (red.) Zbiorowe... s. 107.

⁵⁵⁴ Tamże s. 107.

miejsce w przypadku wyżej wymienionych aktów prawa międzynarodowego, również ten dokument nie wprowadza regulacji, z których prawo koalicji pracodawców wynikałoby wprost (tak jak to ma miejsce w przypadku związków zawodowych), ale można je wnioskować z ogólnej normy gwarantującej wolność zrzeszania się w znaczeniu ogólnym, której dotyczy art. 11. W przypadku kolejnego aktu zaliczanego do europejskiego systemu ochrony praw człowieka, czyli Europejskiej Karty Społecznej z 18.10.1961 r.⁵⁵⁵ nie ma najmniejszych wątpliwości interpretacyjnych odnośnie do prawa koalicji pracodawców. W art. 5 Karty zapewniono wprost prawo koalicji również pracodawcom, przy czym przepis ten nie wprowadza podmiotowego prawa jednostki do zrzeszania, ale zobowiązuje państwa, które Kartę podpisały, do nieograniczania tego prawa. Kolejnym aktem gwarantującym wprost prawo koalicji pracodawców jest Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Społecznych Pracowników z 9.12.1991 r.

Prawo koalicji jest również przedmiotem regulacji aktów wydawanych przez Międzynarodową Organizację Pracy. Pojawiło się już w Traktacie Wersalskim z 28.6.1919 r., zostało zagwarantowane również w konwencjach Międzynarodowej Organizacji Pracy: Nr 87 dotyczącej wolności związkowej i ochrony praw związkowych z 7.6.1948 r.⁵⁵⁶ oraz Konwencji Nr 98 dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych z 1.7.1949 r.⁵⁵⁷, w obu tych aktach zostało zagwarantowane wprost nie tylko pracownikom, ale również pracodawcom.

Związki pracodawców zgodnie z art. 2 u.o.o.p. mają prawo tworzenia federacji i konfederacji, jak również przystępowania do nich, a każdy związek, federacja i konfederacja ma prawo do przystępowania do międzynarodowych organizacji pracodawców. Przepis ten gwarantuje kolektywne prawo koalicji. Oznacza ono, że nie tylko pracodawcy mają prawo tworzenia zrzeszeń, ale również ich organizacje. Te ostatnie mogą tworzyć federacje i konfederacje, którym przysługuje prawo przystępowania do międzynarodowych organizacji pracodawców. Zatem organizacjom pracodawców przysługuje prawo koalicji sensu largo, na które to prawo składa się również samorządność i niezależność związków pracodawców.⁵⁵⁸

Prawo określone w art. 2 u.o.o.p. stanowi jeden z podstawowych elementów zasady wolności zrzeszania. Na gruncie ustawy o organizacjach pracodawców prawo to przysługuje wyłącznie związkom pracodawców. Ustawa wyłącza zatem możliwość bezpośredniego

⁵⁵⁵ Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67.

⁵⁵⁶ Dz. U. z 1958 r., Nr 29, poz. 125.

⁵⁵⁷ Dz. U. z 1958 r., Nr 29, poz. 126.

⁵⁵⁸ A. Kowalczyk [w] J. Wratny, K. Walczak (red.) Zbiorowe... s. 109.

wstępowania do federacji i konfederacji poszczególnych pracodawców. Nie jest to jedyne możliwe rozwiązanie. W niektórych krajach wielkie firmy, szczególnie o zasięgu ogólnokrajowym, mogą należeć bezpośrednio nawet do konfederacji centralnych, co uzasadnia się ich rozmiarami i znaczeniem.⁵⁵⁹ Ustawa nie definiuje pojęcia federacji i konfederacji. W praktyce ruchu zawodowego pracowników i pracodawców pojęcia federacji oznacza z reguły zrzeszenie związków, podczas gdy pod pojęciem konfederacji występują organizacje grupujące federacje lub federacje i związki. W takim też znaczeniu pojęć tych używa ustawa o związkach zawodowych w art. 11.⁵⁶⁰

Ustawa o organizacjach pracodawców, w odróżnieniu od ustawy o związkach zawodowych, która w art. 11 określa federacje i konfederacje jako organizacje ogólnokrajowe, pozostawia tę nazwę bez dodatkowych określeń. Wynika to stąd, że organizacje te mogą konstytuować się nie tylko na szczeblu ogólnokrajowym, lecz także w innych przekrojach, np. regionalnym. Rozwiązanie to odpowiada zasadzie wolności związkowej, zakładającej pełną swobodę w kształtowaniu struktur organizacyjnych.⁵⁶¹

Międzynarodowe organizacje pracodawców są tworzone na podstawie dwóch głównych kryteriów: zasięgu działania i typu zrzeszonych pracodawców. Na bazie pierwszego kryterium została utworzona w 1920 r. najbardziej znana z międzynarodowych organizacji pracodawców o zasięgu światowym, czyli Międzynarodowa Organizacja Pracodawców (International Organisation of Employers) z siedzibą w Genewie. Organizacja ta zrzesza 146 członków ze 138 krajów, w tym Konfederację Pracodawców Polskich. Podstawowym celem działania Międzynarodowej Organizacji Pracodawców jest promowanie i obrona interesów pracodawców na forach międzynarodowych.⁵⁶² W Europie przykładem organizacji pracodawców o zasięgu regionalnym jest Unia Przemysłowa Wspólnoty Europejskiej (Union des Industries de la Communauté Européenne UNICE) z siedzibą w Brukseli. Zrzesza ona 39 organizacji z 33 krajów, w tym Polskę Konfederację Pracodawców Prywatnych Lewiatan. Podstawowym celem UNICE jest promowanie wspólnych interesów pracodawców na szczeblu europejskim.⁵⁶³ Kryterium typu pracodawcy oznacza grupowanie się organizacji pracodawców według takich cech, jak rodzaj działalności, rozmiar przedsiębiorstwa itp. Przykładami tego typu organizacji międzynarodowych są:

⁵⁵⁹ Z. Hajn. Ustawa o organizacjach pracodawców [w] Komentarz do ustaw o: związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Łódź 1992, s. 66.

⁵⁶⁰ Tamże s. 66.

⁵⁶¹ Tamże s. 67.

⁵⁶² A. Kowalczyk [w] J. Wratny, K. Walczak (red.) Zbiorowe... s. 110.

⁵⁶³ Tamże s. 110.

Międzynarodowa Federacja Przewoźników Morskich, Konferencja Międzynarodowych Zrzeszeń Dostawców, Międzynarodowa Organizacja Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw i in.⁵⁶⁴

W art. 3 u.o.o.p. zostały określone zasady samorządności i niezależności organizacji pracodawców. Zgodnie z tym przepisem, związki pracodawców, ich federacje i konfederacje są samorządne i niezależne w swej działalności statutowej od organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego oraz innych organizacji. Samorządność związków, federacji i konfederacji pracodawców wyraża się w prawie tych organizacji do opracowywania swych statutów i regulaminów wewnętrznych, swobodnego wybierania swych przedstawicieli, powoływania swego zarządu, kształtowania swej działalności oraz układania programów działania samodzielnie, to jest bez ingerencji władz publicznych, ograniczającej to prawo lub przeszkadzającej w jego zgodnym z przepisami prawa wykonywaniu. Na pojęcie samorządności składa się również prawo organizacji pracodawców do swobodnego kształtowania swoich struktur organizacyjnych oraz do przystępowania do organizacji międzynarodowych. Samorządność jest więc tożsama z sytuacją, w której organizacja pracodawców może samodzielnie decydować o swoich sprawach zewnętrznych.⁵⁶⁵

Podstawowym zadaniem związków pracodawców, ich federacji i konfederacji jest ochrona praw i reprezentowanie interesów zrzeszonych członków wobec związków zawodowych pracowników, organów władzy i administracji państwowej oraz organów samorządu terytorialnego (art. 5 u.o.o.p.). Szczególne znaczenie tej regulacji przejawia się w tym, że określa ona zadanie, czy też cel działania organizacji pracodawców, będący podstawowym elementem pojęcia tej organizacji. Zadanie to stanowi odpowiednik celu działania związku zawodowego, którym zgodnie z art. 1 ust. 1 jest reprezentowanie i obrona praw oraz interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy. To szczególne powiązanie zadań organizacji pracodawców i pracowników wyznacza rolę tych organizacji, jako partnerów socjalnych, którzy w toku wzajemnych oddziaływań współokreślają warunki świadczenia pracy przez pracowników oraz zatrudniania ich przez pracodawców.⁵⁶⁶

Przepis ten wyznacza podstawowe kierunki działalności organizacji pracodawców, natomiast konkretyzacja w tym zakresie następuje w przepisach szczegółowych i postanowieniach statutów. Te ostatnie do zakresu przedmiotowego działalności organizacji

⁵⁶⁴ Z. Hajn. Ustawa... s. 67.

⁵⁶⁵ Tamże s. 68

⁵⁶⁶ Z. Hajn. Ustawa... s. 71.

pracodawców zaliczają między innymi ochronę i reprezentację swoich członków w zakresie ochrony dóbr materialnych, podejmowanie działań mających na celu ochronę przedsiębiorców, członków zarządów, rad nadzorczych przed dyskryminacją wspieranie dokształcania się pracodawców, wspieranie działań zrzeszonych organizacji pracodawców w prowadzonych rokowaniach układowych, oddziaływanie na kształtowanie ustawodawstwa gospodarczego i socjalnego oraz uwzględniającego interesy pracodawców, podejmowanie działań na rzecz współpracy ze związkami zawodowymi.⁵⁶⁷

Ochrona interesów organizacji pracodawców, według A. Kowalczyka⁵⁶⁸, obejmuje m.in. reprezentowanie interesów pracodawców w rozwiązywaniu sporów zbiorowych (art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych⁵⁶⁹), prowadzenie rokowań oraz zawieranie układów zbiorowych pracy, a także innych porozumień w zakresie objętym ich zadaniami statutowymi (art. 17 u.o.o.p. oraz art. 241¹⁴ § 1 pkt 2 k.p.), czyli sprowadza się ona do podejmowania działań mających na celu wprowadzenie regulacji uwzględniających np. zmianę sytuacji ekonomicznej pracodawców. Ochrona praw może dotyczyć opiniowania projektów i założeń ustaw oraz aktów wykonawczych w zakresie dotyczącym zadań organizacji pracodawców (art. 16 u.o.o.p.), występowania z wnioskami o wydanie lub zmianę aktu prawnego (art. 16² u.o.o.p.), czy też prawo desygnowania swoich przedstawicieli do Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych (art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego⁵⁷⁰).

4.2.2. Strona pracownicza

Porozumienia zbiorowe zawierają z pracodawcą reprezentujące pracowników organizacje związkowe lub przedstawicielstwo pracowników.

Związki zawodowe są uprawnione do zawierania porozumień zbiorowych na mocy art. 21 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.⁵⁷¹ Zgodnie z tym przepisem, na zasadach określonych w odrębnych przepisach, związkom zawodowym przysługuje prawo

⁵⁶⁷ A. Kowalczyk (w:) J. Wrątny, K. Walczak (red.) Zbiorowe... s. 114.

⁵⁶⁸ Tamże s. 114.

⁵⁶⁹ Dz. U. Nr 55, poz. 236 z późn. zm.

⁵⁷⁰ Dz. U. Nr 100, poz. 1080 z późn. zm.

⁵⁷¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 z późn. zm.

prowadzenia rokowań zbiorowych oraz zawierania układów zbiorowych pracy, a także innych porozumień przewidzianych przepisami prawa pracy (§ 1).

W literaturze podkreśla się, że ustawa o związkach zawodowych powstała w okresie transformacji ustrojowej przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku. Przekształcenia strukturalne i własnościowe gospodarki w tym okresie reaktywowały konkurencyjny rynek pracy z wszelkimi charakterystycznymi dla niego konsekwencjami, które kształtowały sytuację indywidualnego pracownika oraz całych grup społecznych. Autentyczny, oddalony ruch związkowy reaktywowany pod koniec lat osiemdziesiątych, zaczął działać w całkowicie odmiennym, nieznanym sobie otoczeniu. To już nie państwo wyposażone we wszelkie omnipotencje na rynku pracy, ale w znacznym stopniu niezależny od niego prywatny pracodawca zaczął kształtować sytuację na rynku pracy i sytuację indywidualnych pracowników.⁵⁷²

Korzystając z uprawnień przewidzianych w ustawie o związkach zawodowych, uchwalonej w stanie wojennym oraz gwarancji prawno-międzynarodowych, wynikających głównie z ratyfikowanych przez Polskę konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, organizacje związkowe „weszy” w rynek niejako „w biegu”. Potrzeba uchwalenia nowych aktów prawnych z zakresu zbiorowego prawa pracy, dostosowanego do nowych warunków ustrojowych, zaowocowała uchwaleniem już na początku okresu transformacji pakietu ustaw, wśród których centralne miejsce zajęła ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Podstawą tej ustawy jest jedna z fundamentalnych zasad zbiorowego prawa pracy – zasada wolności związkowej, sformułowana już w Trakcie Wersalskim (art. 427), potwierdzona w licznych aktach międzynarodowych MOP, a po II wojnie światowej również Organizacji Narodów Zjednoczonych – zasada wolności związkowej jest nie tylko bardzo zakotwiczona w ustawie związkowej, ale posiada także dziś silne gwarancje konstytucyjne.⁵⁷³

Fundamentalną gwarancję wolności tworzenia i działania związków zawodowych zawiera art. 12 Konstytucji RP. Konkretyzuje i rozwija ją art. 59 Konstytucji, stanowiąc m.in., że:

- 1) Zapewnia się wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców.

⁵⁷² G. Orłowski [w] J. Wrątny, K. Walczak (red.) Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2009, s. 3.

⁵⁷³ Tamże s. 3-4.

- 2) Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych oraz zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień.
- 3) Związkom zawodowym przysługuje prawo organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawach. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach.
- 4) Zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców oraz innych wolności związkowych może podlegać tylko takim ograniczeniom ustawowym, jakie są dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe.

Do najważniejszych aktów międzynarodowych determinujących treść wolności związkowych, w tym statusu organizacji związkowych, należą przede wszystkim konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy. Najważniejsze z nich to:

- Konwencja Nr 87 z 1948 r. dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych (ratyfikowana przez Polskę 14.12.1956 r., Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 125),
- Konwencja Nr 98 z 1949 r. dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych (ratyfikowana przez Polskę 14.12.1956 r., Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126),
- Konwencja Nr 135 z 1971 r. dotycząca ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznawania im ułatwień (ratyfikowana przez Polskę 12.5.1977 r., Dz. U. Nr 39, poz. 178).

Rolę międzynarodowych gwarancji wolności związkowych dobitnie obrazuje treść art. 59 ust. 4 Konstytucji RP pozwalający na ustawowe ograniczenie wolności zrzeszania się w związkach zawodowych tylko w zakresie dopuszczonym „przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe”.

Pojęcie związku zawodowego zostało zdefiniowane jako dobrowolna i samorządna organizacja ludzi pracy, powołana do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych (art. 1 ust. 1 u.o.z.z.).

Oceniając treść definicji związku zawodowego, zawartej w art. 1 ust. 1 u.o.z.z., I. Boruta⁵⁷⁴ stwierdziła, że jej znaczenie polega na tym, że zarejestrowana jako związek może zostać tylko organizacja, która odpowiada tej definicji. Związek zawodowy jest zrzeszeniem ludzi pracy. Jego zadanie stanowi reprezentowanie i obrona interesów oraz praw wskazanej wyżej kategorii podmiotów. Wymienione dwie cechy definiują związek zawodowy, pozwalając na wyodrębnienie go spośród innych organizacji. Cechy te, zdaniem autorki, pozwalają w szczególności, na odróżnienie związku zawodowego od powstających licznie samorządów zawodowych (np. aptekarskiego – ustawa z dnia 8 IV 1991; pielęgniarek i położnych – ustawa z dnia 19 IV 1991; notarialnego – ustawa z dnia 14 I 1991; lekarzy weterynarii – ustawa z dnia 21 XII 1990). Samorzady, o których mowa skupiają osoby legitymujące się określonym zawodem, zatrudnione w ramach stosunku pracy (mogą to być także osoby samodzielnie wykonujące zawód). Do zadań samorządu należy często negocjowanie warunków pracy i płac, a także występowanie w obronie interesów indywidualnych i zbiorowych członków samorządu. Przyczyną dla której nie można jednak uznać samorządu za związek zawodowy, mimo zrzeszania pracowników i spełniania wymienionych wyżej zadań, jest to, iż organizacja ta jest reprezentacją zawodowych, społecznych i gospodarczych interesów zawodu.⁵⁷⁵

Związki zawodowe są organizacjami opartymi na pełnej dobrowolności rozumianej jako:⁵⁷⁶

- prawo tworzenia takich organizacji według własnego wyboru,
- prawo do wstępowania do już istniejących związków oraz
- prawo do występowania z nich.

Z kolei samorządność związku zawodowego oznacza swobodę podejmowania decyzji w zakresie swojego działania poprzez uprawnione do tego statutowe organy. Swoboda dotyczy zarówno spraw wewnątrzorganizacyjnych, takich jak np. określanie treści statutu, ustalanie struktury organizacyjnej, jak i „zewnętrznej” działalności związku, w szczególności poprzez ustalanie celów i form podejmowanych działań.⁵⁷⁷ Samorządność związkowa jest silnie akcentowana w orzecznictwie, czego ilustracją może być teza wyr. SN z 14.10.1997 r., w myśl której „określenie struktury organizacyjnej związku zawodowego, w tym także ilości

⁵⁷⁴ I. Boruta. Ustawa o związkach zawodowych [w] I. Boruta, Z. Hajn, Z. Góral. Komentarz do ustaw o: związkach zawodowych, organizacjach pracodawców i rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Łódź 1992, s. 11.

⁵⁷⁵ Tamże s. 11-12.

⁵⁷⁶ G. Orłowski [w] J. Wrątny, K. Walczak (red.) Zbiorowe... s. 7.

⁵⁷⁷ Tamże s. 7.

członków związku, która pozwala powołać zakładową organizację związkową jako należące do sfery swobodnego działania związku, następuje w statucie i uchwałach statutowych organów związkowych (art. 9 i 10 u.o.z.z.)”.⁵⁷⁸

Podstawowe zadanie związku zawodowego, w świetle jego definicji, określonej w art. 1 ust. 1, należy odnieść jedynie do dwóch grup interesów i praw: zawodowych i socjalnych. Ustawa nie wyjaśnia tych pojęć. Prawa (interesy) zawodowe, to korzyści usytuowane w środowisku pracy, pozostające w związku logicznym z pracą stanowiące wyraz oczekiwań lub dążeń wobec pracodawcy. Prawa (interesy) socjalne to wartości poza pracą wyznaczone odczuwanymi przez pracujących (ich rodziny), ważnymi społecznie potrzebami, takimi np. jak: potrzeba godziwego wypoczynku, wsparcia materialnego na cele mieszkaniowe, bezpieczeństwa na wypadek utraty zdolności do zarobkowania. Pod pojęciem świadczeń socjalnych rozumie się uprawnienia do zasiłków, dopłat, rekompensat, zapomóg, bezzwrotnych pożyczek, ulg w odpłatnościach, korzystania z lokali, itp.⁵⁷⁹

W świetle art. 1 ust. 1 u.o.z.z. związek zawodowy jest organizacją „ludzi pracy”. Uwzględnienie tak szerokiego pojęcia jest podyktowane tym, że zakres związkowego prawa koalicji nie jest ograniczony jedynie do pracowników, ale obejmuje również osoby świadczące pracę na innej podstawie prawnej niż stosunek pracy.⁵⁸⁰ Zakres prawa koalicji oraz enumeratywny wykaz osób, którym przysługuje prawo koalicji, określa art. 2 u.o.z.z. Zgodnie z tym przepisem, prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych mają pracownicy bez względu na podstawę stosunku pracy, członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej, jeżeli nie są pracodawcami (ust. 1). Prawo wstępowania do związków zawodowych działających w zakładzie pracy, z którym nawiązały umowę o pracę osoby wykonujące pracę nakładczą (ust. 2). Przejście na emeryturę lub rentę nie pozbawia wymienionych wyżej osób prawa przynależności i wstępowania do związków zawodowych (ust. 3). Prawo przynależności do związków zawodowych zachowują osoby bezrobotne (w rozumieniu przepisów o zatrudnieniu), a jeśli nie są członkami związków zawodowych, mają prawo wstępowania do nich (ust. 4). Prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych w zakładach pracy przysługuje również osobom skierowanym do tych zakładów w celu odbycia służby zastępczej (ust. 5). Jeśli chodzi o funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i Służby Więziennej oraz strażaków Państwowej Straży Pożarnej, a także pracowników Najwyższej

⁵⁷⁸ Wyrok SM z 14 października 1997 r., I PKN 325/97, OSNAPiUS 1998, Nr 16, poz. 475.

⁵⁷⁹ Tamże s. 13.

⁵⁸⁰ G. Orłowski [w] J. Wratny, K. Walczak (red.) Zbiorowe... s. 6.

Izby Kontroli, to do ich praw związkowych stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o związkach zawodowych z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z odrębnych ustaw (ust. 6).

W przepisie art. 2 u.o.z.z. ustępy 1 i 5 konkretyzują podmiotowy zakres fundamentalnego prawa koalicji związkowej, jakim jest prawo tworzenia i przystępowania do związków zawodowych, przyznając go, obok pracowników (bez względu na podstawę stosunku pracy), również członkom rolniczych spółdzielni produkcyjnych, osobom skierowanym do pracy w zakładach pracy w celu odbycia służby zastępczej, a także osobom wykonującym pracę na podstawie umowy agencyjnej. W tym ostatnim przypadku agenci, aby skorzystać z prawa koalicji, nie mogą być jednak pracodawcami. Prawa koalicji nie pozbawia ich natomiast zatrudnianie innych osób na podstawie umów cywilnoprawnych. Dla odbywających służbę zastępczą prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych ograniczono natomiast do zakładów, w których taką służbę odbywają.⁵⁸¹

Z kolei ustęp 2 art. 2 u.o.z.z., osobom wykonującym pracę nakładczą przyznaje ograniczone prawo koalicji w postaci prawa wstępowania do związków zawodowych działających w zakładzie pracy, z którym nawiązały umowę o pracę nakładczą. Nakładcy nie mają zatem prawa tworzenia związków zawodowych. Ograniczenie prawa koalicji nakładcom stawia ich w niekorzystnej sytuacji w stosunku do pracowników wykonujących podobny rodzaj zatrudnienia (poza siedzibą zakładu pracy), a mianowicie – telepracowników, którzy korzystają z pełnego prawa koalicji.⁵⁸²

Ustęp 4 przyznaje bezrobotnym (w rozumieniu przepisów o zatrudnieniu – ustawa z 20.4.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁵⁸³, prawo koalicji w zakresie ograniczonym do prawa zachowania członkostwa w związkach zawodowych, do których przynależeli w okresie zatrudnienia, a także prawo wstępowania do związków zawodowych w przypadkach i na warunkach określonych w statutach tych związków. W efekcie prawo do wstąpienia do określonego związku zawodowego będzie zależne od treści statutu tej organizacji. Bezspornym jest, że bezrobotnym nie przysługuje prawo tworzenia związków zawodowych. Potwierdza to również dotychczasowa judykatura SN, a w tym teza uchw. z 10.1.1992 r., w myśl której „osoby bezrobotne w rozumieniu przepisów o zatrudnieniu nie mają prawa tworzenia związków zawodowych”.⁵⁸⁴

⁵⁸¹ Tamże s. 10.

⁵⁸² Tamże s. 10.

⁵⁸³ Tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.

⁵⁸⁴ Uchwała SN z 10 stycznia 1992 r., I PZP 63/91 OSNC 1992, Nr 7-8, poz. 129.

Ustęp 6 przewiduje możliwość ograniczenia praw związkowych (a więc m.in. prawa koalicji) dla wskazanych w nim funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Więziennej oraz strażaków Państwowej Straży Pożarnej oraz pracowników Najwyższej Izby Kontroli. Owo ograniczenie sprowadza się w istocie do odpowiedniego, tj. ograniczonego z innymi przepisami ustawowymi, stosowania przepisów ustawy o związkach zawodowych. Ograniczenia praw związkowych mają bardzo zróżnicowany zakres. I tak w odniesieniu do policjantów ograniczenie prawa koalicji sprowadza się do możliwości zrzeszenia się tylko w jednym branżowym związku zawodowym funkcjonariuszy Policji (art. 67 ust. 1 ustawy z 6.4.1990 r. o Policji⁵⁸⁵). W podobny sposób ograniczono prawo koalicji funkcjonariuszy Straży Granicznej i Służby Więziennej (zob. art. 14 ust. 1 ustawy z 26.4.1996 r. o Służbie Więziennej²³ i art. 72 ust. 1 ustawy z 12.10.1992 r. o Straży Granicznej⁵⁸⁶).

W ustępie 7 przewidziane jest odpowiednie stosowanie przepisów ustawy o pracownikach do innych osób korzystających z prawa koalicji, a więc –niebędących pracownikami. Na tle tego przepisu rodzi się przede wszystkim pytanie – czy w odniesieniu do członków związków zawodowych wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy przysługuje ochrona przewidziana w art. 32 u.o.z.z., który gwarantuje ochronę trwałości stosunku pracy działacza związkowego. Dotyczy to w szczególności agentów, którzy wykonują usługi na podstawie cywilnoprawnej umowy agencji, przy czym, stosownie do art. 758 § 1 k.c., czynią to w ramach działalności swego przedsiębiorstwa. Są zatem z mocy prawa przedsiębiorcami, a to zdecydowanie wzmacnia cywilnoprawny charakter zatrudnienia. Zastosowanie do tej grupy osób art. 32 u.o.z.z. w praktyce wypaczałoby sens tego rodzaju więzi prawnej i prowadziłoby do ograniczenia zasady wolności umów oraz zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej, stawiając agenta – przedsiębiorcę w pozycji uprzywilejowanej. Wydaje się zatem, że art. 32 u.o.z.z. nie obejmuje osób zatrudnionych na podstawie cywilnoprawnej umowy agencji. W tym zakresie ustawa o związkach zawodowych ma zastosowanie do pracowników i w pewnym stopniu do członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, przepisy ustanawiające szczególną ochronę stosunków pracy powinny zaś być z natury rzeczy interpretowane ścieśniające, ponieważ stanowią wyjątek od zasady swobody podmiotu zatrudniającego w doborze personelu.⁵⁸⁷

⁵⁸⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2007 r., Nr 207, poz. 1761 z późn. zm.

⁵⁸⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2005 r., Nr 234, poz. 1997 z późn. zm.

⁵⁸⁷ G. Orłowski [w] J. Wrątny, K. Walczak (red.) Zbiorowe... s. 12.

Definicja pojęcia „pracownika”, o którym mowa w art. 2 u.o.z.z., została zawarta w art. 2 k.p. Stosownie do tego przepisu, pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę.

Ustawodawca w Kodeksie pracy dokonał rozróżnienia pojęć: „umowy o pracę” i „stosunku pracy”. Jako podstawę stosunku pracy ustalił „umowę o pracę” (art. 22 k.p. i n.), będącą najczęstszą podstawą nawiązania stosunku pracy oraz cztery podstawy szczególne:⁵⁸⁸

- 1) „powołanie” (art. 68-72) stosowane poprzednio na mocy przemów szczególnych w przedsiębiorstwach państwowych i administracji państwowej;
- 2) „wybór” (art. 73-75);
- 3) „mianowanie” (art. 3) w związku z objęciem swym zakresem mocy obowiązującej pracowników państwowych (zwanych przed 1949 r. funkcjonariuszami państwowymi służby cywilnej) oraz
- 4) „spółdzielczą umowę o pracę” (art. 77) ze względu na swój specyficzny charakter związany ze stosunkiem członkostwa w spółdzielni. Wszystkie szczególne podstawy wymagają dla swego zastosowania odpowiedniej regulacji w przepisach odrębnych, ustalających bliżej ich warunki i tryb.

Pracownikiem może być wyłącznie osoba fizyczna. Wprawdzie w art. 2 użyty został wyraz „osoba”, ale zarówno z treści tego przepisu, jak też z wielu innych przepisów kodeksu pracy wynika, że określenie „pracownik” nie może się odnosić do osoby prawnej. Pojęciowo nie jest w ogóle możliwe „zatrudnianie” takiej osoby w sposób określony w art. 2 k.p.⁵⁸⁹

Pracownikiem w rozumieniu tego przepisu nie jest osoba fizyczna, która wykonuje określone czynności na rzecz innej osoby (fizycznej lub prawnej) na innych podstawach niż wymienione w art. 2. Nie są w szczególności pracownikami osoby, które zobowiązują się do wytworzenia jakiejś rzeczy lub utworu niematerialnego na podstawie umowy o dzieło (art. 627 i n. k.c.) lub do dokonania określonej czynności prawnej na podstawie umowy zlecenia bądź do świadczenia innej usługi na podstawie umowy, do której stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu (art. 734 i n. oraz art. 750 Przymiotu pracownika nie ma także agent, tj. osoba, która przez umowę agencyjną przyjmuje zlecenie, zobowiązując się za wynagrodzeniem do stałego pośredniczenia przy zawieraniu umów oznaczonego rodzaju na

⁵⁸⁸ W. Muszalski [w] W. Muszalski (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2009, s. 12.

⁵⁸⁹ T. Zieliński, G. Goździewicz [w] L. Florek (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2009, s. 30.

rzecz dającego zlecenie albo do zawierania takich umów w jego imieniu (art. 758 k.c.) Prawa i obowiązki tych osób określa prawo cywilne, a nie prawo pracy.⁵⁹⁰

Stronami porozumień zbiorowych są organizacje związkowe. Zasadę tworzenia struktur związkowych zawiera art. 9 u.o.z.z., zgodnie z którym statuty oraz uchwały związkowe określają swobodnie struktury organizacyjne związków zawodowych. Według I. Boruty⁵⁹¹, uznanie swobody tworzenia struktur organizacyjnych musi ulec pewnej weryfikacji na tle dalszych postanowień ustawy. Przede wszystkim dlatego, że sama ustawa zawiera szereg wypowiedzi, odnoszących się do struktur związkowych. Wymienia ona w szczególności: związki międzybranżowe ogólnokrajowe (takie jak „Solidarność”), zrzeszenia międzybranżowe ogólnokrajowe, ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (takie jak OPZZ), ogólnokrajowe związki zawodowe (takie jak „Solidarność” lub związek branżowy jednolity), zakładową organizację związkową międzyzakładową organizację związkową. Zachowanie powyższych pojęć wpływa na kształt ruchu związkowego. Po pierwsze, dlatego że „zachęca” do korzystania z proponowanych rozwiązań. Po drugie, sama ustawa wprowadza ograniczenia. Jest np. możliwe tworzenie tylko ogólnokrajowych, a nie terytorialnych, zrzeszeń związków zawodowych; nie każdy związek ma też prawo do bezpośredniego wstępowania do konfederacji (art. 11). Pewne ograniczenia dla tworzenia struktur mogą wynikać z zachowania pojęcia „zakładowa organizacja związkowa”. Na określeniu „zakład” (pracy) nadal bowiem ciąży jego podwójne rozumienie: jako podmiotu zatrudniającego i jako miejsca pracy. Spodziewać się zatem można dopasowywania struktur związkowych do tak pojmowanego zakładu pracy. Z drugiej strony zwrot „zakładowa organizacja związkowa” sugeruje, że podstawowe ogniwo w strukturze może powstać tylko w zakładzie pracy (alternatywę wyraża konfiguracja np. terenowa, zawodowa).⁵⁹²

Istotne miejsce w strukturach związkowych zajmuje zakładowa organizacja związkowa, która jest podstawową strukturą organizacyjną ruchu związkowego. O jej powstaniu decyduje statut albo uchwały organów związkowych (art. 9 u.o.z.z.).

W sposób ramowy uprawnienia zakładowej organizacji związkowej określa art. 26 u.o.z.z., natomiast inne przepisy ustawy o związkach zawodowych i innych ustaw z zakresu prawa pracy konkretyzują je i ustalają zasady współdziałania w poszczególnych rodzajach spraw. Zgodnie z art. 26 u.o.z.z. do zakresu działania zakładowej organizacji związkowej należy przede wszystkim zajmowanie stanowiska w indywidualnych sprawach

⁵⁹⁰ Tamże s. 30.

⁵⁹¹ I. Boruta. Ustawa... s. 21.

⁵⁹² Tamże s. 21-22.

pracowniczych w zakresie unormowanym w przepisach prawa pracy (ust. 1) oraz zajmowanie stanowiska wobec pracodawcy i organów samorządu pracowniczego w sprawach zbiorowych praw i interesów pracowniczych (ust. 2). Kolejna sfera działalności zakładowej organizacji związkowej, określona w art. 26 ust. 3 u.o.z.z. statuuje związkowe prawo do kontroli przestrzegania prawa pracy, a w szczególność przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Wprawdzie przepis kładzie akcent na spraw bhp, to jednak nie wyczerpują one związkowego prawa do kontroli, które obejmuje przestrzeganie wszystkich przepisów prawa pracy, nie wyłączając przepisów autonomicznych źródeł praw pracy, takich jak regulaminy (pracy, wynagradzania, zakładowego funduszu świadczeń socjalnych), układy zbiorowe pracy czy inne porozumienia zbiorowe wchodzące w myśl art. 9 § 1 k.p. w skład korpusu prawa pracy.

Do zakresu zadań zakładowej organizacji związkowej należy też kierowanie działalnością społecznej inspekcji pracy i współdziałanie z państwową inspekcją pracy (art. 26 ust. 4 u.z.o.o.) oraz zajmowanie się warunkami życia emerytów i rencistów (art. 26 ust. 5 u.o.z.z.).

Przepis art. 261 UoZZ przewiduje konsultację związkową w związku z przejściem zakładu na nowego pracodawcę. Przedmiotem regulacji tego artykułu jest tryb i zasady współdziałania pracodawców z zakładowymi organizacjami związkowymi w zakresie przekształceń strukturalnych, organizacyjnych czy prawnych zakładów pracy, skutkiem których jest przejście pracowników całego lub części zakładu pracy do nowego pracodawcy w trybie art. 23¹ k.p.

Zgodnie z art. 26¹ ust. 1 w przypadku zamiaru dokonania przekształceń skutkujących przejściem pracowników do nowego pracodawcy na podstawie art. 23 k.p. na obu pracodawcach (tj. przekazującym i przejmującym pracowników) spoczywa obowiązek poinformowania o takim zamiarze działających u każdego z nich zakładowych organizacji związkowych. Informacja powinna zawierać dane na temat przewidywanego terminu tego przejścia, jego przyczynach oraz skutkach prawnych, ekonomicznych, jak też socjalnych dla swoich pracowników, a więc nie tylko dla tych, którzy zostaną przejęci, ale również pozostałych pracowników obu pracodawców. Niezależnie od tego informacja powinna obejmować dane o zamierzonych działaniach dotyczących warunków zatrudnienia tych pracowników, w szczególności warunków pracy, pracy i przekwalifikowania.⁵⁹³ Dalsze postępowanie pracodawców (przejmującego i przekazującego) zależy od tego, czy w związku

⁵⁹³ Tamże s. 54-55.

z zamierzonym przejęciem zakładu pracy lub jego części któryś z nich zamierza podjąć działania dotyczące warunków zatrudnienia zarówno w odniesieniu do pracowników przejmowanych, jak i wszystkich pozostałych (np. w postaci wypowiedzeń zmieniających). O tym, czy takie działania są planowane, powinna rozstrzygać informacja przekazywana zakładowym organizacjom związkowym, o której mowa w ust. 1 art. 26¹. Jeśli przynajmniej jeden z pracodawców ma zamiar dokonać zmian w warunkach zatrudnienia, obowiązany jest podjąć negocjacje z działającymi u niego zakładowymi organizacjami związkowymi celem zawarcia porozumienia w tym zakresie, tj. przedmiotem którego będą w szczególności zasady i zakres wprowadzania zmian w warunkach zatrudnienia. Artykuł 26¹ ust. 3 UoZZ określa, przy tym termin prowadzenia negocjacji do 30 dni od przekazania zakładowym organizacjom związkowym informacji o zamierzonych przez pracodawcę działaniach w tym zakresie. Niezawarcie przez strony porozumienia w tym terminie upoważnia pracodawcę do podjęcia samodzielnych działań w zakresie zmian warunków zatrudnienia pracowników. Dokonane w toku negocjacji z organizacjami związkowymi uzgodnienia spraw częściowych będą jednak dla pracodawcy wiążące (art. 26¹ ust. 4 UoZZ), tak bowiem należy rozumieć dyrektywę nakazującą „uwzględnienie ustaleń” dokonanych w toku negocjacji.⁵⁹⁴

Stosownie do art. 34 ust. 1 u.o.z.z. przepisy o zakładowej organizacji związkowej stosuje się odpowiednio do organizacji międzyzakładowej. Międzyzakładową jest organizacja związkowa obejmująca swoją właściwością więcej niż jednego pracodawcę. O właściwości tej rozstrzyga albo treść statutu związkowego, albo uchwała (decyzja) upoważnionych do tego statutowo władz związkowych. Międzyzakładowej organizacji związkowej przysługują u pracodawców (których obejmuje ona swoją działalnością) uprawnienia organizacji zakładowej pod warunkiem zrzeszania przez nią co najmniej 10 członków będących:⁵⁹⁵

- pracownikami lub osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy o pracę nakładczą u pracodawców objętych działaniem tej organizacji albo
- funkcjonariuszami, o których mowa w art. 2 ust. u.o.z.z., pełniącymi służbę w jednostkach objętych działaniem tej organizacji.

Na mocy art. 11 u.o.z.z., związki zawodowe mają prawo tworzyć ogólnokrajowe zrzeszenie (federacje) związków zawodowych (ust. 1). Ogólnokrajowe związki zawodowe i zrzeszenia związków zawodowych mogą tworzyć ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje) (ust. 2). Organizacje związkowe, w tym federacje i

⁵⁹⁴ Tamże s. 55-56.

⁵⁹⁵ Tamże s. 54-55.

konfederacje, mają prawo tworzenia i wstępowania do międzynarodowych organizacji pracowników (ust. 3).

Jednym z założeń swobody zrzeszenia się i wolności związkowej w ogóle jest prawo każdego związku do tworzenia federacji i konfederacji, jak też przystępowania do nich (art. 5 k. 87 MOP). Do tego założenia nawiązuje art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych, nie realizując go jednak w pełni. Ustawa zezwala bowiem jedynie na tworzenie federacji i konfederacji ogólnokrajowych. Zawiera ona nadto ograniczenia podmiotowe w tworzeniu konfederacji. Stanowi tylko o tworzeniu, nie nadmieniając o prawie do wstępowania do struktur, o których mowa. Decydując o tym, iż konfederacja jest w zasadzie zrzeszeniem zrzeszeń, ustawa przekreśla w jakimś stopniu ideę federacji i konfederacji, jako różniących się charakterem powiązań (luźniejszych w przypadku konfederacji).⁵⁹⁶

Federacje i konfederacje nie są związkami zawodowymi w ścisłym znaczeniu tego pojęcia. Stosuje się do nich odpowiednio przepisy ustawy dotyczące związków zawodowych (art. 38 u.o.z.z. Członkami związków zawodowych są pracownicy, natomiast członkami federacji i konfederacji są związki zawodowe (ich zrzeszenia). Są to więc zasadniczo odmienne od związków zawodowych struktury organizacyjne. Federacje i konfederacje podlegają rejestracji i posiadają osobowość prawną. Korzystają z takiej samej wolności związkowej jak związki zawodowe, w szczególności przysługuje im prawo do strajku i do prowadzenia negocjacji zbiorowych.⁵⁹⁷

Każdy związek, federacja i konfederacja mają prawo do wstępowania do międzynarodowych organizacji pracowników (związków zawodowych) bez zgody rządu. Przynależność wiąże się z prawem utrzymywania kontaktu z tą organizacją, braniem udziału w jej działalności oraz wykorzystywaniem jej służb. Związek zawodowy ma również prawo do otrzymania pomocy finansowej od organizacji międzynarodowej, której jest członkiem oraz do wymiany publikacji związkowych i wysyłania swoich przedstawicieli na konferencje tej organizacji.⁵⁹⁸

Porozumienia tzw. kryzysowe, o których mowa w art. 9¹ k.p. zawierają z pracodawcami reprezentujące pracowników organizacje związkowe, natomiast porozumienia uregulowane w art. 241²⁷ k.p. dotyczące zawieszenia stosowania układów zbiorowych pracy zawierają strony układu zakładowego lub w przypadku, gdy u pracodawcy obowiązuje jedynie układ ponadzakładowy – strony uprawnione do zawarcia układu zakładowego.

⁵⁹⁶ I. Boruta. Ustawa... s. 24.

⁵⁹⁷ Tamże s. 24.

⁵⁹⁸ Tamże s. 24.

Stronami układu zakładowego są: pracodawca i zakładowa organizacja związkowa (art. 241²² k.p.). Jeżeli natomiast pracowników, dla których ma być zawarty układ zakładowy, reprezentuje więcej niż jedna organizacja związkowa, wówczas układ zawierają wszystkie organizacje związkowe, które prowadziły rokowania nad tym układem, bądź przynajmniej wszystkie reprezentatywne organizacje związkowe, w rozumieniu art. 241^{25a} k.p., uczestniczące w rokowaniach (art. 241²⁵ § 5 k.p.).

Stroną układu zbiorowego jest zakładowa organizacja związkowa. Wynika z tego, iż stroną układu nie może być załoga zakładu pracy ani samorząd pracowniczy. Pracownicy nie mogą też tworzyć specjalnej reprezentacji do prowadzenia rokowań i zawarcia układu. Zakładową organizacją związkową jest taka organizacja, której zakres działania obejmuje tylko dany zakład pracy i która działa u danego pracodawcy. Przez zakładową organizację związkową rozumie się samodzielny związek zawodowy działający tylko w danym zakładzie pracy, jak również zakładową jednostkę organizacyjną związku zawodowego działającego na szczeblu ponadzakładowym.⁵⁹⁹ Prawo zawarcia układu zakładowego przysługuje również międzyzakładowej organizacji związkowej działającej u danego pracodawcy (art. 241³⁰). Wyjątkowo układ zakładowy może być także zawarty przez więcej niż jednego pracodawcę, jeżeli tworzą oni organizację gospodarczą (art. 241²⁸).

Zdaniem Sądu Najwyższego zakładową organizacją związkową w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych jest tylko taka podstawowa jednostka organizacyjna Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, która jako jedyna organizacja tego Związku zakresem swojego działania obejmuje cały zakład pracy (art. 3). Związek zawodowy działający w zakładzie pracy nie ma obowiązku zmiany swojej struktury organizacyjnej w przypadku przekształceń zakładu pracy; jednakże zakładową organizacją związkową w rozumieniu prawa jest tylko jednostka organizacyjna spełniająca powyższy warunek.⁶⁰⁰

Zasady ustalania „reprezentatywności” zakładowych organizacji związkowych reguluje art. 241^{25a} k.p. W § 1 i 2 tego przepisu zostały określone trzy sytuacje, w których zakładowa organizacja związkowa może uzyskać przymiot „reprezentatywnej”:

- 1) jeżeli jest jednostką organizacyjną albo organizacją członkowską ponadzakładowej organizacji związkowej uznanej za reprezentatywną na podstawie art. 241¹⁷ § 1

⁵⁹⁹ L. Florek (w:) L. Florek (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2011, s. 1181.

⁶⁰⁰ Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 24 kwietnia 1996 r. I PZP 38/95, OSNAPiUS 1996, Nr 23, poz. 353.

pkt 1 k.p., pod warunkiem jednak, że zrzesza ona co najmniej 7% pracowników zatrudnionych u pracodawcy, albo

- 2) jeżeli zrzesza co najmniej 10% pracowników zatrudnionych u pracodawcy, albo
- 3) jeżeli zrzesza największą liczbę pracowników zatrudnionych u pracodawcy – gdy żadna z zakładowych organizacji nie spełnia wymogów określonych w pkt 1 i 2⁵³⁴.

Ustawodawca określił także zasady ustalania liczby członków organizacji związkowej. Uwzględnić można w tej liczbie jedynie pracowników należących do danej organizacji przez okres co najmniej 6 miesięcy przed przystąpieniem do rokowań; zaś pracownik należący do kilku organizacji uwzględniony może być tylko jako członek jednej z nich. Na wniosek innej zakładowej organizacji związkowej podana liczba członków może być zweryfikowana przez sąd rejonowy – sąd pracy (art. 241^{25a} § 2-5 k.p.).

Pojęcie reprezentatywności zakładowej organizacji związkowej dla celów zawarcia zakładowego układu zbiorowego, nieznane wcześniej w prawie polskim, wprowadziły przepisy art. 241^{25a}, dodane do Kodeksu pracy w wyniku nowelizacji Działu jedenastego w 2000 r. Ustawodawca określił wówczas kryteria reprezentatywności wraz z zachodzącą między nimi hierarchią oraz uregulował tryb kontroli przysługiwania reprezentatywności danej organizacji związkowej. W świetle art. 241^{25a}, jak stwierdza J. Wratny, „można wyróżnić dwa rodzaje kryteriów reprezentatywności. Są nimi określona afiliacja zakładowej organizacji związkowej oraz liczebność organizacji mierzona różnymi wskaźnikami. W procesie określania reprezentatywności możliwa jest przy tym dwuetapowość, tzn. niespełnianie przez żadną organizację związkową zestawu kryteriów pierwszego stopnia skutkuje nabyciem reprezentatywności przez jedną z organizacji na podstawie kryteriów drugiego stopnia. Stąd można mówić o ustanowieniu przez ustawodawcę hierarchii tych kryteriów”⁶⁰¹.

Na warunkach preferencyjnych reprezentatywność uzyskuje zakładowa organizacja związkowa będąca ogniwem (jednostką organizacyjną albo organizacją członkowską) ponadzakładowej organizacji związkowej uznanej za reprezentatywną na podstawie art. 241¹⁷ § 1 pkt 1, a więc będąca reprezentatywną w rozumieniu ustawy o Trójstronnej Komisji⁶⁰² (...). Tym samym, biorąc pod uwagę realia ruchu zawodowego w Polsce, ogniwą zakładowe OPZZ i „Solidarności” spełniają kryterium reprezentatywności z tytułu przynależności do struktur ponadzakładowych (zob. art. 241¹⁷ § 1 pkt 1-3). Dodatkowo jednak wymaga się od nich

⁶⁰¹ J. Wratny. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2005, s. 684.

⁶⁰² Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do spraw Społeczno-Gospodarczych i Wojewódzkich Komisjach Dialogu Społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080 ze zm.).

spełnienia kryterium ilościowego, jakim jest zrzeszanie co najmniej 7% pracowników w danym zakładzie pracy (art. 241^{25a} § 1 pkt 1).⁶⁰³

W stosunku do organizacji nieafiliowanych obowiązuje wyłącznie kryterium ilościowe, które jednak jest w ich przypadku bardziej rygorystyczne; wymaga się bowiem zrzeszania co najmniej 10% pracowników (art. 241^{25a} § 1 pkt 2).

W przypadku, gdy jedna (lub więcej) organizacja zakładowa spełnia powyższe kryteria, to fakt ten uniemożliwia nabycie reprezentatywności innym organizacjom. Natomiast jeżeli żadna organizacja nie nabędzie reprezentatywności na podstawie scharakteryzowanych wyżej kryteriów, to znajdzie zastosowanie proste kryterium drugiego stopnia, jakim jest bezwzględna liczba zrzeszonych pracowników. Reprezentatywność uzyska mianowicie ta organizacja związkowa, która zrzesza największą liczbę pracowników (art. 241 a § 2). Z powyższego wynika, iż w uzwiązkowanym zakładzie pracy zawsze co najmniej jedna zakładowa organizacja związkowa mieć będzie cechę reprezentatywności. Organizacji tej działającej samodzielnie lub wspólnie z innymi biorącymi udział w rokowaniach organizacjami związkowymi przysługuje prawo zawarcia zakładowego układu zbiorowego.⁶⁰⁴

W ocenie A. M. Świątkowskiego, pisemne zastrzeżenia co do spełniania przez inną organizację związkową kryterium reprezentatywności mogą być zgłoszone pod adresem organizacji związkowej uczestniczącej w rokowaniach. Wprawdzie przepis art. 241^{25a} § 4 k.p. nie zawiera takiego ograniczenia, stanowi, że zastrzeżenia takie mogą być wniesione w stosunku do „innej organizacji związkowej”, zdaniem autora należy przyjąć, że brak jest podstaw do wnoszenia zastrzeżeń wobec związku zawodowego, który nie bierze udziału w rokowaniach nad zakładowym układem zbiorowym pracy. Jedną z „poszczególnych organizacji związkowych”, o których mowa w art. 241²⁵ § k.p., jest związek zawodowy, który uważa się za reprezentatywny do negocjowania zakładowego układu zbiorowego pracy. Włączenie się tego związku do rokowań umożliwi zawarcie układu zbiorowego w razie rezygnacji z udziału w rokowaniach innej organizacji związkowej, która nie ma przymiotu reprezentatywnej w rozumieniu art. 241^{25a} § 1 k.p. Pracodawca, który nie zamierza zawrzeć zakładowego układu zbiorowego czy związek zawodowy noszący się z zamiarem odstąpienia od rokowań, mogą być zainteresowani w ustaleniu braku wymagań do przystąpienia do rokowań organizacji związkowej, która nie bierze udziału w rokowaniach, ale uważa się za reprezentatywną. Uwzględniając interesy partnerów społecznych niezainteresowanych w

⁶⁰³ J. Wrątny. Kodeks... s. 684.

⁶⁰⁴ Tamże s. 685.

prowadzeniu rokowań w celu zawarcia zakładowego układu zbiorowego pracy, według A. M. Świątkowskiego, należałoby przychylić się do zaakceptowania poglądu, zgodnie z którym zastrzeżenia co do spełnienia przez inną organizację związkową kryteriów reprezentatywności, o których mowa w art. 241^{25a} § 1 k.p., mogą być wniesione także wobec związku zawodowego, który wprawdzie nie bierze udziału w rokowaniach, ale ma zdolność układową. Na wniosek związku zawodowego, wobec którego zostały wniesione takie zastrzeżenia, sąd rejonowy – sąd pracy wydaje w ciągu 30 dni w trybie przepisów części pierwszej, księgi drugiej Kodeksu postępowania cywilnego „Postępowanie nieprocesowe” orzeczenie (art. 241^{25a} § 5 k.p.). Uczestnikiem postępowania o stwierdzenie reprezentatywności zakładowej organizacji związkowej jest każdy zainteresowany podmiot, którego praw dotyczy wynik postępowania, uczestniczący w tym postępowaniu (art. 510 § 1 k.p.c.). Uczestnikami tego postępowania mogą być wszystkie podmioty mające zdolność układową – pozostałe związki zawodowe oraz pracodawca. W postępowaniu nieprocesowym sąd pracy prowadzi dowody w celu ustalenia, czy zakładowa organizacja związkowa spełnia wymagania dla uznania ją za reprezentatywną zakładową organizację związkową w świetle art. 241^{25a} § 1 k.p.

Konieczność wyodrębnienia reprezentatywnych organizacji związkowych W. Masewicz uzasadnia następująco: „Związki zawodowe, będące swoistą emanacją społeczeństwa, muszą zawierać pewne charakterystyczne cechy populacji, wśród której związek zawodowy powstał i której interesy ma reprezentować. Twierdzi się niekiedy, że związek zawodowy jako „przedstawiciel” pewnej zbiorowości „dziedziczy” niektóre cechy tej zbiorowości, aczkolwiek oczywiście ten ostatni zwrot używamy tu w pewnej szczególnej konwencji językowej, zdając sobie sprawę z tego, że trudno jest mówić o zjawisku dziedziczności w odniesieniu do zjawisk ze sfery kultury. Wielka różnorodność związków zawodowych jest jednak faktem społecznym powszechnie obserwowanym i jest ona prostym odwzorowaniem różnorodności środowisk społecznych, różnych grup interesów, działania czynników ideologicznych, historycznych, światopoglądowych itp. Związki zawodowe różnią się między sobą liczebnością zakresem wpływów, stopniem osiągniętego prestiżu, obroną taktyką działania i wieloma innymi cechami charakterystycznymi. Na tym tle narasta zjawisko konkurencji, a nawet otwartej walki między poszczególnymi związkami zawodowymi, zwłaszcza jeżeli działają one w obrębie jednej populacji lub w granicach jednego środowiska społecznego. Zjawiska różnorodności i konkurencji o wpływy, znaczenie lub o uprawnienia nie są oczywiście w stanie wyeliminować lub ograniczyć nakazy

wynikające z przepisów prawa w postaci bądź to konstytucyjnej zasady równości wszystkich obywateli i ich organizacji wobec prawa, bądź to normy-postulatu wynikającego z art. 1 ust. 3 ustawy związkowej o powinności jednakowego traktowania wszystkich związków zawodowych przez organy państwowe, samorząd terytorialny i pracodawców. Opisywane tu zjawisko, mające charakter powszechny, obserwowane w krajach rozwiniętych, w warunkach polskich ma pewne dodatkowe cechy znamienne związane z głęboką dyferencjacją społeczeństwa, trudnościami związanymi z osiągnięciem kompromisu nie tylko co do celu, ale także co do środków działania nawet w obrębie jednej zbiorowości posiadającej te same lub zbliżone interesy. W wielu wypadkach okazuje się, że nie jest możliwe wypracowanie jednolitego stanowiska wobec pracodawcy lub organów państwowych przez związki zawodowe działające w tym samym społecznym środowisku pracy. Sytuacja taka komplikuje płaszczyznę współdziałania pracodawcy ze związkami zawodowymi, utrudnia rokowania zbiorowe, prowadząc niejednokrotnie do sytuacji patowej. Punktem wyjścia do prawnego uregulowania tych lub podobnych im sytuacji staje się ustawowy podział związków zawodowych na dwie podstawowe grupy, tj.:

a) reprezentatywne związki zawodowe,

b) związki zawodowe nie posiadające cech reprezentatywności,

oraz wynikające z tego podziału zróżnicowanie związków zawodowych co do stopnia i zakresu posiadanych uprawnień lub kompetencji. Związek zawodowy reprezentatywny różni się od pozostałych związków zawodowych zespołem pewnych cech, na przykład liczebnością dającym się ustalić zakresem wpływów, wielością posiadanych ogniw zakładowych”⁶⁰⁵.

Porozumienia zbiorowe ze strony pracowników mogą też zawierać organizacje niezwiązkowe – przedstawicielstwa pracowników. Na podstawie art. 91 KP, jeżeli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy, może być zawarte porozumienie o zawieszeniu stosowania w całości lub w części przepisów prawa pracy, określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy; nie dotyczy to przepisów Kodeksu pracy oraz przepisów innych ustaw i aktów wykonawczych (§ 1). Porozumienie, o którym mowa w § 1, zawiera pracodawca i reprezentująca pracowników organizacja związkowa, a jeżeli pracodawca nie jest objęty działaniem takiej organizacji, porozumienie zawiera pracodawca i przedstawicielstwo pracowników wyłonione w trybie przyjętym u tego pracodawcy (§ 2).

⁶⁰⁵ W. Masewicz. Ustawa o związkach zawodowych. Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Komentarz Warszawa 1998, s. 89-90.

Komentując możliwość zawierania porozumień z pracodawcą przez przedstawicielstwo pracowników, Ł. Pisarczyk stwierdził, że „dążenie do możliwie szerokiej ochrony interesów pracodawcy skłoniło ustawodawcę do wyboru dość nieprecyzyjnej formuły reprezentacji po stronie pracowniczej. Przede wszystkim wątpliwości budzi fakt, iż w żaden sposób nie został określony tryb, w jakim przedstawicielstwo pozazwiązkowe ma być powoływane. Przepisy nie przewidują również ochrony przed ponoszeniem przez przedstawicieli pracowników negatywnych konsekwencji w związku z wykonywanymi zadaniami. Brak jest w szczególności przepisów ograniczających możliwość rozwiązania stosunku pracy lub niekorzystnej dla pracownika zmiany jego treści w drodze jednostronnej czynności pracodawcy. Szczegółowe zasady powoływania i ochrony przedstawicieli pracowników obowiązywać będą jedynie u tych pracodawców, na których ciąży obowiązek utworzenia rady pracowników”.⁶⁰⁶

Brak ustawowych ram formalnych dla powoływania przedstawicieli pracowników, jak również brak przepisów stabilizujących ich trwałość zatrudnienia powoduje, że w wielu przypadkach przyjęte rozwiązania stwarzają niebezpieczeństwo zachowania równowagi między stronami potencjalnego porozumienia. De lege ferenda uzasadnione wydaje się więc wzmocnienie pozycji przedstawicieli pracowników działających poza strukturami związków zawodowych oraz rad pracowników, nie rezygnując z samej koncepcji takiej reprezentacji, którą można uznać zajęli z przejawów realizacji zasady negatywnej wolności związkowej.⁶⁰⁷

Odwoływanie się ustawodawcy do pozazwiązkowej reprezentacji pracowniczej o niesformalizowanej strukturze („wylonionej w trybie przyjętym u danego pracodawcy”), wynika, według G. Goździewicza, z jednej strony z ograniczonej działalności związków zawodowych w wielu zakładach pracy, a z drugiej – z konieczności zapewnienia pracownikom możliwości podejmowania działań zbiorowych za pośrednictwem własnej pracowniczej reprezentacji. Użyty bowiem przez ustawodawcę zwrot o przedstawicielach pracowników „w trybie wylonionym u danego pracodawcy” jest bowiem zwrotem niedookreślonym i nieprecyzyjnym. Jedno jest pewne, że to sami pracownicy, bez ingerencji ze strony pracodawcy, powinni w sposób swobodny dokonać wyboru swoich reprezentantów. Można tutaj odwołać się do pewnych zwyczajów czy praktyki zakładowej, względnie wykorzystać procedurę referendum załogi przewidzianą w ustawie z 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, gdy chodzi o ogłoszenie strajku, względnie wykorzystać bardziej

⁶⁰⁶ Ł. Pisarczyk. Porozumienia... s. 127-128.

⁶⁰⁷ Tamże s. 128.

szczegółowe unormowania zawarte w ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. o pracowniczych programach emerytalnych.⁶⁰⁸

Poszukiwania rozwiązań prawnych, nawet o charakterze doraźnym, gdy chodzi o reprezentację pracowniczą o charakterze pozazwiązkowym, zdaniem G. Goździewicza, „jest podyktowane głównie dostosowaniem naszego ustawodawstwa do standardów europejskich w tym zakresie. W prawie wspólnotowym mowa jest ogólnie o przedstawicielstwie pracowniczym, bez definiowania tego pojęcia. Stąd przyjmuje się dość powszechnie, że związki zawodowe stanowią niejako naturalny podmiot reprezentujący pracowników, chociaż każde z państw może swobodnie określać, jakie podmioty uważa za przedstawicielstwo pracownicze. W przypadku natomiast występowania przedstawicielstwa związkowego i pozazwiązkowego aspirowanie obu tych przedstawicielstw do reprezentacji pracowników powinno uwzględniać rozstrzygnięcia konwencji nr 135 MOR której postanowienia zachęcają do współpracy w taki sposób, aby obecność przedstawicieli wybranych nie podważała pozycji zainteresowanych związków zawodowych lub ich przedstawicieli.”⁶⁰⁹

4.3. Tryb zawierania porozumień

W literaturze podkreśla się, że „wspólną cechą wszystkich porozumień zbiorowych w prawie pracy jest sposób ich powstawania i zawarcia. Jako akty dwustronne, poprzedzone są rokowaniami zbiorowymi, które stanowią podstawową metodę ustalania warunków zatrudnienia i które powinny być dobrowolnie przeprowadzone, bez nacisków ze strony któregośkolwiek podmiotu porozumienia. Metoda ta jest szczególnie dogodna w zakresie kształtowania wynagrodzeń za pracę oraz innych warunków pracy. Pozwala bowiem nie tylko na prezentację własnego stanowiska w określonych kwestiach, ale poprzez osiągnięcie wspólnego celu (nierzadko w formie kompromisu) zbliżyć się do osiągnięcia odrębnych celów. Brak uzgodnień pomiędzy stronami sprawia, że porozumienie jako akt prawny nie może być wydany, gdyż same kompetencje pracodawcy tutaj nie wystarczają. Ustawodawca nie dopuszcza bowiem w takiej sytuacji zawieszenia postanowień zawartych w innych aktach w formie jednostronnej, jakim byłoby wydanie regulaminu (jak to jest możliwe w ramach

⁶⁰⁸ G. Goździewicz. Dylematy... s. 105-106.

⁶⁰⁹ Tamże s. 106.

zwolnień grupowych). Uznał bowiem, że decyzja o zawieszeniu bardziej korzystnych warunków zatrudnienia wymaga zawsze działań zbiorowych i uzyskania pełnej akceptacji związków zawodowych względnie przedstawicielstwa pracowniczego”.⁶¹⁰

Zmieniające się warunki funkcjonowania pracodawcy mogą w poważny sposób utrudniać, a nawet niekiedy uniemożliwiać stosowanie dotyczących go przepisów prawa pracy. W związku z tym w Kodeksie pracy została przewidziana możliwość zawarcia porozumienia w sprawie zawieszenia stosowania niektórych aktów normatywnych. Pierwszym przepisem, który umożliwił zawarcie takiego porozumienia, jest art. 241²⁷ k.p., ustanowiony ustawą nowelizacyjną z 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw.⁶¹¹ Stosownie do § 1 tego artykułu w razie zmiany sytuacji finansowej pracodawcy – strony układu zakładowego może zostać zawarte, na okres do trzech lat, porozumienie o zawieszeniu stosowania w całości lub części zakładowego lub ponadzakładowego układu zbiorowego pracy. Podstawę dla porozumień zawierających stosowanie pozaukładowych aktów normatywnych prawa pracy stanowi natomiast art. 9¹ k.p., dodany do Kodeksu pracy ustawą z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw.⁶¹² Zgodnie z jego § 1 i 3, ze względu na sytuację finansową pracodawcy może być zawarte porozumienie o zawieszeniu, na okres nie dłuższy niż trzy lata, stosowania w całości lub w części przepisów prawa pracy określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Mocą wymienionej wyżej ustawy nowelizacyjnej z dnia 26 lipca 2002 r. został wprowadzony do Kodeksu pracy również art. 23^{1a} k.p., zgodnie z którym, jeżeli jest to uzasadnione sytuacją finansową pracodawcy, nieobjętego układem zbiorowym pracy lub zatrudniającego mniej niż 20 pracowników, może być zawarte porozumienie o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę zawartych z tymi pracownikami, w zakresie i przez czas ustalone w porozumieniu (§ 1). Na podstawie § 2 tego przepisu, regulacje zawarte w art. 9¹ § 1-4 stosuje się odpowiednio.

Podstawowym wymogiem proceduralnym porozumień zawieszających w całości lub w części akty prawa pracy oraz postanowienia umów o pracę na podstawie art. 9¹ i art. 23^{1a} k.p. jest nałożony na pracodawcę obowiązek przekazania treści tych porozumień właściwemu inspektorowi pracy. Ustawodawca nie określił celu takiego przekazania, a zwłaszcza kompetencji inspektora pracy w tym zakresie. Gdy chodzi o zawieszenie w całości lub w części układu zbiorowego pracy na podstawie art. 241²⁷ k.p., ustawodawca

⁶¹⁰ G. Goździewicz. Dylematy... s. 106-107.

⁶¹¹ Dz. U. Nr 24, poz. 110 z późn. zm.

⁶¹² Dz. U. Nr 135, poz. 1146.

wyraźnie określił wymóg zgłoszenia takiego porozumienia do rejestru odpowiednio układów zakładowych lub ponadzakładowych. W przypadku pozostałych porozumień zawieszających, aktów wewnątrzzakładowych (pozaakładowe porozumienia zbiorowe, regulaminy lub statuty) czy postanowień umownych, byłoby to niemożliwe z uwagi na fakt, że nie prowadzi się rejestru tych aktów. Stąd wydaje się, iż ratio legis tej regulacji prawnej polega bardziej na przekazaniu informacji właściwemu inspektorowi pracy, który powinien ocenić, czy zawarte porozumienie jest zgodne z prawem.⁶¹³

K. Rączka uważa, że przekazanie porozumienia zawieszającego postanowienia prawa pracy inne niż układowe właściwemu ze względu na siedzibę pracodawcy okręgowemu inspektorowi pracy, stosownie do art. 9¹ § 4 k.p., należy uznać za formę notyfikacji. Zdaniem autora „unormowanie to budzi wątpliwości. Jaki jest bowiem cel przekazywania inspektorowi pracy porozumienia o zawieszeniu postanowień aktów prawnych, które same nie muszą być mu notyfikowane? Znamienne jest, że nie ustalono ani trybu notyfikacji, ani sposobu prowadzenia akt notyfikacyjnych, tak jak to ma miejsce w przypadku rejestracji układów zbiorowych pracy. Należy więc uznać, że obowiązek notyfikacji omawianego tu porozumienia jest przejawem nadmiernej, a tym samym zbędnej biurokratyzacji zbiorowych stosunków pracy”.⁶¹⁴

Zdaniem autora, abstrakcją od powyższych zastrzeżeń, należy wskazać, że przekazując inspektorowi pracy porozumienie o zawieszeniu postanowień prawa pracy, pracodawca powinien do tego porozumienia dołączyć akt normatywny, którego ono dotyczy, bowiem tylko wówczas będzie mógł on dokonać analizy porównawczej tego porozumienia.⁶¹⁵

Zgodnie z art. 241²⁷ § 2 k.p., porozumienie w sprawie zawieszenia postanowień zakładowego lub ponadzakładowego układu zbiorowego pracy podlega zgłoszeniu odpowiednio do rejestru układów zakładowych lub ponadzakładowych. Owo zgłoszenie do rejestru należy traktować jako przedstawienie porozumienia zawieszającego do rejestracji i trzeba stosować do niego art. 241¹¹ k.p. Skoro bowiem zastępuje ono na czas określony postanowienia układowe, zatem musi podlegać analogicznej do układu zbiorowego pracy kontroli uprzedniej z punktu widzenia jego legalności, przy czym organ rejestrujący powinien tu badać także istnienie przesłanki zawarcia omawianego porozumienia. Z faktu, iż porozumienie zawieszające postanowienia układowe podlega rejestracji, wynika także

⁶¹³ G. Goździewicz. Dylematy... s. 107.

⁶¹⁴ K. Rączka. Porozumienia... s. 29.

⁶¹⁵ Tamże s. 30.

odpowiednie stosowanie do niego art. 241¹² § 1 k.p. Należy więc uznać, iż wchodzi ono w życie w terminie w nim oznaczonym, nie wcześniej jednak niż z dniem zarejestrowania.⁶¹⁶

Odnośnie regulacji zawartej w art. 241²⁷ § 2 k.p. G. Goździewicz zajmuje inne stanowisko, niż K. Rączka i uważa, że zgodnie z art. 241²⁷ § 2 k.p. istnieje obowiązek zgłoszenia porozumienia do rejestru układów zbiorowych pracy, a ponadto informacje o zawieszeniu stosowania tego układu lub niektórych jego postanowień podmioty porozumienia powinny przekazać stronom zawieszonego układu. Z przepisu tego wynika, że porozumienie nie podlega rejestracji a jedynie zgłoszeniu do rejestru układu. Oznacza to także, że porozumienie powinno być zawarte w formie pisemnej.⁶¹⁷

Porozumienie zawieszające, o którym mowa w art. 9¹ k.p., zawarte nie z organizacją związkową, ale z przedstawicielstwem pracowniczym, w pierwotnej wersji regulujących je przepisów, wymagało przed przedstawieniem go do notyfikacji właściwemu inspektorowi pracy uprzedniej akceptacji ze strony wojewódzkiej komisji dialogu społecznego, działającej na podstawie ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego.⁶¹⁸ Uzasadnieniem angażowania tego typu organu społecznego w procedurę zawierania porozumień zawieszających uprawnienia pracownicze u tych pracodawców, gdzie nie działają związki zawodowe, był zamiar ustawodawcy ustanowienia wstępnej kontroli nad prawidłowością, a zwłaszcza celowością zawarcia tego typu porozumienia. Bardziej natomiast stanowcze uprawnienia komisji dialogu społecznego miały chronić pracowników, którzy nie posiadali sformalizowanej reprezentacji, przed próbami narzucenia im niekorzystnych rozwiązań prawnych bez uzasadnionej potrzeby. Pomimo stosunkowo krótkiego okresu obowiązywania tych unormowań, okazało się, że rozwiązania te nie bardzo sprawdzają się w praktyce i nadmiernie formalizują proces zawierania omawianych porozumień, ograniczając równocześnie autonomię stron, które uzgodniły już treść aktu.⁶¹⁹

Porozumienia zawieszające przewidziane w art. 9¹ i art. 241²⁷ k.p. mają charakter czasowy – zawiera się je na przewidywany okres pogorszenia się sytuacji finansowej pracodawcy, nie dłużej jednak niż na trzy lata. Przepisy nie wyłączają wprost możliwości zawarcia nowego porozumienia po upływie 3 lat.⁶²⁰ Ochrona interesów pracowniczych jest

⁶¹⁶ Tamże s. 30.

⁶¹⁷ G. Goździewicz. Dylematy... s. 108.

⁶¹⁸ K. Rączka. Porozumienia... s. 30.

⁶¹⁹ G. Goździewicz. Dylematy... s. 108.

⁶²⁰ Tak m.in. D. Dzienisiuk. Zmiana warunków pracy lub płacy a ochrona interesów pracowników, pracodawców i bezrobotnych (w:) Prawo pracy a bezrobocie, red. L. Florek. Warszawa 2003, s. 94. Odmienne

realizowana przez wymóg uzyskania zgody przedstawicieli pracowników, którzy oceniają, czy sytuacja pracodawcy uzasadnia pogorszenie warunków zatrudnienia i czy rozwiązanie takie może przyczynić się do ochrony istniejących miejsc pracy.⁶²¹

Dopuszczalność ponownego zawarcia po trzech latach porozumienia o zawieszeniu stosowania w całości lub w części przepisów prawa pracy, a także porozumień z art. 23^{1a} k.p., budzi kontrowersje w doktrynie. Według K. Jaśkowskiego⁶²², jest to dopuszczalne, nawet bezpośrednio po ustaniu obowiązywania pierwszego porozumienia. Przede wszystkim żaden przepis tego nie zakazuje, czyli nie ma ograniczenia autonomii woli stron w tym zakresie. Jeżeli strona pracownicza wyżej ceni swój interes w postaci zachowania miejsc pracy niż otrzymywania przez niepewny co do długości okres wyższego wynagrodzenia, to prawo pracy nie powinno tego uniemożliwiać, zwłaszcza że dialog i współpraca partnerów społecznych stanowi jedną z podstaw ustroju gospodarczego Polski (art. 20 Konstytucji). Nadto nikt nie twierdzi, że dany pracodawca nigdy nie może ponownie zawrzeć tego porozumienia. Skoro może je ponownie zawrzeć, a kodeks nie zawiera regulacji wprowadzającej okres minimalnej przerwy między kolejnymi porozumieniami, to należy przyjąć, że taka przerwa nie jest wy-
magana.

Wcześniejsza poprawa sytuacji finansowej pracodawcy, niż przewidywano przy zawieraniu porozumienia zawieszającego poprawa sytuacji finansowej pracodawcy powinna być dla stron porozumienia zawieszającego przesłanką skrócenia okresu jego obowiązywania. Z kolei przedłużanie się trudności finansowych pracodawcy ponad okres, na który zawarto porozumienie zawieszające na czas krótszy niż trzy lata, uprawnia jego strony do przedłużenia jego obowiązywania, oczywiście nie dłużej niż do trzech lat. Jeżeli stan finansów pracodawcy po upływie trzech lat nie uległ poprawie, jest to sygnał, iż pogorszenie się sytuacji pracodawcy ma charakter trwały i należy przystąpić do trwałej zmiany postanowień prawa pracy, które były zawieszone.⁶²³

Rezygnacja z dalszego stosowania zawieszenia warunków zatrudnienia w wyniku poprawy sytuacji finansowej zakładu pracy powinna dokonać się w drodze wzajemnych uzgodnień stron, przewidujących ustanie mocy obowiązującej porozumienia w określonym

T. Zieliński. Kodeks pracy. Komentarz, red. L. Florek. Warszawa 2005, s. 181, zdaniem którego ryzyko gospodarczych niepowodzeń pracodawcy nie może obciążać pracowników dłużej niż wyjątkowo przez 3 lata, czy też W. Sanetra (w:) J. Iwulski, W. Sanetra. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2003, s. 123.

⁶²¹ Por. B. Cudowski. Zbiorowe zawieszenie treści umownych stosunków pracy (w:) Prawo pracy a bezrobocie, red. L. Florek. Warszawa 2003, s. 107.

⁶²² K. Jaśkowski [w] K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks pracy. Komentarz. Tom I. Warszawa 2009, s. 62-63.

⁶²³ K. Rączka. Porozumienia... s. 29.

terminie. W doktrynie podkreśla się jednak, że problem ten może wywoływać w praktyce różnice poglądów pomiędzy pracodawcą a przedstawicielstwem pracowniczym co do oceny aktualnej sytuacji finansowej zakładu pracy. Stąd powstaje pytanie, czy istnieje możliwość wypowiedzenia porozumienia przez każdą ze stron? Według G. Goździewicza, przepisy prawa pracy poza unormowaniami, które odnoszą się do układów zbiorowych pracy, nie regulują zagadnienia rozwiązania porozumień zbiorowych. Zdaniem autora, jest to istotna słabość rozwiązań prawnych w tym zakresie, którą można by usunąć, gdyby stosować przepisy dotyczące rozwiązania układu zbiorowego pracy (art. 241⁷ k.p.) na zasadzie analogii. Jednak gdy chodzi o porozumienia zawieszające uprawnienia pracownicze, to są one zawierane na czas określony i wcześniejsze ich rozwiązanie w drodze wypowiedzenia nie wydaje się możliwe, byłoby to bowiem sprzeczne z regulacją zawartą w art. 241⁷ § 1 pkt 2 k.p., zgodnie z którym układ rozwiązuje się z upływem okresu na który został zawarty. W ocenie G. Goździewicza, „ratio legis wszelkiego rodzaju porozumień zbiorowych zawieranych na czas określony, podobnie jak i umów, polega na trwałości ich obowiązywania. Tylko wyraźny przepis dopuszczający ich wypowiedzenie (jak to ma miejsce przy umowach o pracę zawieranych na czas dłuższy niż 6 miesięcy, gdy strony przewidziały taką możliwość) uzasadniałby przyjęcie takiego stanowiska. W pełni natomiast możliwe jest rozwiązanie porozumienia zawartego na czas określony przed upływem okresu jego trwania, na podstawie zgodnego oświadczenia stron”.⁶²⁴

Porozumienie o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia, o którym mowa w art. 23^{1a} k.p., różni się od omawianych wyżej porozumień określonych w art. 9¹ k.p. i art. 241²⁷ k.p., bowiem regulacja art. 23^{1a} nie zawiera ograniczenia czasowego trwania stosowania mniej korzystnych warunków zatrudnienia, pozostawiając tę kwestię do uzgodnienia między stronami, bez żadnego ograniczenia, jakie występuje przy art. 9¹ i art. 241²⁷ k.p. (do 3 lat).⁶²⁵

Wejście w życie porozumienia w trybie art. 23^{1a} k.p. powoduje takie same skutki, jak porozumienia zawartego stosownie do art. 9¹ i analogicznie układu zbiorowego, to znaczy warunki określone tym porozumieniem wchodzi automatycznie w treść indywidualnych umów o pracę bez potrzeby zmieniania tych umów. Brak stwierdzenia, jakie występuje w art. 9¹ § 1, że porozumienie nie może naruszać, tzn. obniżać poziomu warunków pracy poniżej określonych przez ustawy i rozporządzenia, pozostaje bez znaczenia, gdyż wynika to

⁶²⁴ G. Goździewicz. Dylematy... s. 109.

⁶²⁵ W. Muszalski (w:) W. Muszalski (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2011, s. 84.

z samej istoty ochronnego ustawodawstwa pracy. Przyjęcie jakiegokolwiek interpretacji przeciwnej byłoby sprzeczne z Konstytucją RP i zasadą praworządności. W zakresie trybu zawierania porozumienia omawiany art. 23^{1a} odsyła wprost do art. 9¹, pozostaje zatem ten sam. Rozwiązanie przyjęte w art. 9¹ przedmiotowo odnosi się do zawieszenia przepisów (porozumień i układów zbiorowych), a w art. 23^{1a} zasadniczo w ich braku bezpośrednio do zawartych umów, ale cel, skutki i tryb pozostaje ten sam, a różnica sprowadza się do wskazanego braku ograniczenia czasowego. Dlatego też oddzielne ich traktowanie nie jest uzasadnione.⁶²⁶

Na mocy art. 9¹ § 5 KP, przepisy § 1-4 tego artykułu nie naruszają przepisów art. 241²⁷ KP. Sporna może być kwestia – na tle § 5 art. 9¹ KP – czy porozumienie o zawieszeniu stosowania przepisów prawa pracy może także zawiesić stosowanie układu zbiorowego pracy. Zdaniem K. Jaśkowskiego⁶²⁷, jest to dopuszczalne, gdyż § 1 nie zawiera wyłączenia w stosunku do układów zbiorowych. Użyty w § 5 zwrot „przepisy § 1-4 nie naruszają przepisów art. 241²⁷ należy rozumieć w ten sposób, że także strony układu zbiorowego – a nie tylko pracodawca i reprezentująca pracowników organizacja związkowa – mogą zawiesić jego stosowanie. Nie wyłącza to jednakże możliwości zawieszenia stosowania układu zbiorowego na podstawie komentowanego artykułu. Ma to istotne znaczenie wówczas, gdy u pracodawcy nie działają organizacje związkowe, a jest on obowiązany do stosowania układu zbiorowego (np. na mocy art. 241⁸).

4.4. Zakres przedmiotowy porozumień

W piśmiennictwie zwraca się uwagę na to, że zakres przedmiotowy postanowień prawa pracy, które mogą być zawieszone w drodze porozumienia, jest wyznaczany przez przesłankę zawarcia porozumień zawieszających – sytuację finansową pracodawcy. Uwzględniając kontekst przesłanki, uznaje się, że chodzi tu w istocie rzeczy o pogorszenie się sytuacji finansowej pracodawcy. Ustawodawca nie wskazuje jednak, kto i w jakim trybie ma oceniać stan finansów pracodawcy. Zdaje się wskazywać, że to strony porozumienia zawieszającego zawierając je na oznaczony czas i o określonej treści dokonują jednocześnie oceny, czy i na ile pogorszeniu uległa sytuacja pracodawcy. Pomiędzy stronami owego porozumienia musi istnieć konsensus zarówno co do oceny stanu finansów pracodawcy, jak i

⁶²⁶ Tamże s. 84.

⁶²⁷ K. Jaśkowski (w:) K. Jaśkowski, E. Maniewska. Kodeks... s. 62.

zakresu niezbędnego zawieszenia postanowień prawa pracy. Przesłankami zawarcia omawianych tu porozumień zawieszających stosowanie aktów autonomicznego prawa pracy nie mogą być żadne inne okoliczności niż sytuacja finansowa pracodawcy leżące po stronie podmiotu zatrudniającego, choćby były one bardzo istotne, to jednak nie uzasadniają w świetle art. 241²⁷ § 1 i art. 9¹ k.p. zawarcia porozumienia zawieszającego.⁶²⁸

W związku z wyżej przedstawioną przesłanką, porozumienie zawieszające może dotyczyć tylko tych postanowień prawa pracy, „których realizacja ma swoje bezpośrednie lub pośrednie konsekwencje finansowe dla pracodawcy. Mogą to być np. postanowienia dotyczące wysokości świadczeń należnych pracownikowi, obniżające wymiar czasu pracy poniżej powszechnej normy kodeksowej czy też odnoszące się do układowych zobowiązań pracodawcy wobec zakładowej organizacji związkowej, mających swój wymiar finansowy. Niedopuszczalne jest natomiast zawieszenie tych postanowień prawa pracy, których realizacja nie jest związana z sytuacją finansową pracodawcy, np. postanowienia układowego nakładającego na pracodawcę obowiązek poinformowania pracownika o zamiarze wypowiedzenia umowy na czas nieokreślony czy też postanowienia regulaminu pracy ustalającego termin, miejsce i czas wypłaty wynagrodzenia za pracę”.⁶²⁹

W ocenie G. Goździewicza, treść porozumień zawieszających została ujęta przez ustawodawcę w sposób niejednolity. Przepis art. 9¹ § 1 k.p. stanowi, że w przypadku zawarcia porozumienia zostanie zawieszone stosowanie w całości lub w części przepisów prawa pracy, które określają prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Od razu jednak podkreśla się, że nie dotyczy to przepisów Kodeksu pracy oraz przepisów innych ustaw i aktów wykonawczych. Pomimo że ustawodawca posługuje się tutaj pojęciem „przepisy prawa pracy” zamiast „postanowień”, w rzeczywistości jednak zawieszenie będzie dotyczyło aktów o charakterze szczególnym, występujących na gruncie prawa pracy. Z uwagi na to, że w odrębnym przepisie (art. 241²⁷ k.p.) unormowano kwestię możliwości zawieszenia układu zbiorowego pracy, rozwiązania prawne zawarte w art. 9¹ k.p. będą miały zastosowanie do pozaukładowych aktów prawa pracy (innych porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów).⁶³⁰

Porozumienia zawieszające mogą w całości lub częściowo dokonać zawieszenia postanowień aktu prawnego o charakterze szczególnym. W przypadku częściowego zawieszenia z reguły chodzi o te warunki zatrudnienia, które są dla pracodawcy najbardziej

⁶²⁸ K. Rączka. Porozumienia... s. 28.

⁶²⁹ Tamże s. 28.

⁶³⁰ G. Goździewicz. Dylematy... s. 109.

kosztochłonne, natomiast dla pracowników stanowią dodatkowe świadczenia, względnie na wyższym niż ustawowo określonym poziomie. Na skutek zawieszenia określonego rodzaju świadczeń pracownicy nie nabywają prawa do tych świadczeń w okresie zawieszenia podstawy prawnej dla nabycia tego prawa (np. prawo do nagrody jubileuszowej). W ten sposób okres zawieszenia może nie być zaliczany do okresu, od którego zależy prawo do określonych świadczeń. W porozumieniu strony mogą jednak ustalić, że przypadające w okresie zawieszenia prawo do danego świadczenia będzie realizowane bezpośrednio po upływie okresu obowiązywania tego aktu. Przy całkowitym zawieszeniu aktu o charakterze szczególnym, określającym prawa i obowiązki stron stosunku pracy, zostaną zawieszone wszystkie warunki przewidziane w tym akcie, na podstawie którego ukształtowana była treść stosunku pracy. Status pracowniczy regulowany będzie wówczas przez normy powszechnie obowiązującego prawa, czyli przepisy Kodeksu pracy, innych ustaw oraz aktów wykonawczych. Jednak zawieszenie w całości układu zbiorowego pracy nie spowoduje obowiązku wydania przez pracodawcę regulaminu wynagradzania, ponieważ porozumieniem zawieszającym można jedynie zawiesić akt danego rodzaju, a nie uchylić.⁶³¹

Przez neutralne sformułowanie, że przedmiotem porozumienia jest zawieszenie przepisów prawa pracy (w całości lub w części) określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, według J. Wratnego należy jednak rozumieć – biorąc pod uwagę cel przepisu, jakim jest ulżenie pracodawcy – zawieszenie uprawnień pracowniczych. Motywem zgody strony pracowniczey nie jest oczywiście spowodowanie zawieszenia tych uprawnień, ale obrona miejsc pracy za cenę czasowego zawieszenia uprawnień, co dla pracodawcy oznacza obniżenie w okresie trudności kosztów pracy. Nic nie stoi na przeszkodzie, a wręcz logika sytuacji tego wymaga, aby porozumienie z pracodawcą, o którym mowa w art. 9¹, miało charakter dwustronny poza zgodą strony pracowniczey na zawieszenie przepisów prawa pracy (czytaj: obniżenie uprawnień pracowniczych), przewidywało również zobowiązanie pracodawcy do powstrzymania się od zwolnień lub przynajmniej ograniczenia ich zakresu w czasie trwania porozumienia.⁶³²

K. Rączka zwraca uwagę na odmienny zakres zawieszenia postanowień prawa pracy wynikający z art. 9¹ § 1 i art. 241²⁷ § 1 k.p. W pierwszym z wymienionych przepisów dopuszcza się zawieszenie postanowień prawa pracy „określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy”, podczas gdy drugi z nich stanowi o możliwości zawieszenia układu

⁶³¹ J. Wratny. Kodeks... s. 21.

⁶³² J. Wratny. Kodeks... s. 21.

zbiorowego pracy, uwzględniając okoliczność, że po-stanowienia układu zbiorowego pracy mogą wykraczać poza treść stosunku pracy (por. art. 240 § 1 i 2 k.p.). „Z analizy porównawczej powyższych przepisów wynika, iż zakres przedmiotowy porozumienia zawieszającego zawartego na podstawie pierwszego z nich jest węższy aniżeli zakres porozumienia w sprawie zawieszenia postanowień układu zbiorowego pracy. Taką rozbieżność zakresów przedmiotowych porozumień zawieszających trudno jest uznać za uzasadnioną. Dlaczego np. postanowienie ustanawiające większy niż ustawowy odpis na zakładowy fundusz socjalny zawarte w układzie zbiorowym pracy może być zawieszone na podstawie art. 241 27 § 1 k.p., zaś-wynikające z porozumienia kończącego spór zbiorowy nie może być zawieszone, bowiem takiej możliwości nie daje art. 91 § 1 k.p.”⁶³³

Według G. Goździewicza, przedmiotem porozumienia zawieranego na podstawie art. 23^{1a} k.p. powinny być ustalenia dotyczące warunków zatrudnienia, które będą mniej korzystne niż wynikałoby to z indywidualnych umów o pracę. Wykładnia tego przepisu wskazuje, zdaniem autora, że adresatami tego porozumienia będą pracownicy już zatrudnieni, których status pracowniczy został ukształtowany w oparciu o przepisy prawa pracy oraz indywidualne umowy o pracę, mogących w sposób zindywidualizowany rozszerzyć warunki zatrudnienia ponad przepisy prawa pracy na korzyść pracownika, czyli wszelkiego rodzaju warunki, na jakich świadczona jest praca na rzecz pracodawcy. Chodzi tu głównie o ustalenia elementów wynagradzania za pracę oraz przyznawania świadczeń na rzecz pracownika. W drodze porozumienia, o którym mowa w art. 23^{1a} k.p., te ustalenia umowne, które odbiegają na korzyść pracownika w porównaniu ze standardowymi, mogą zostać całkowicie lub częściowo zniwelowane na czas określony. Zdaniem autora, „istnieje zatem niebezpieczeństwo bardzo szerokiej modyfikacji treści stosunku pracy ukształtowanego w sposób umowny, niespektujący woli stron tego stosunku, w tym zwłaszcza pracownika bez konieczności zastosowania wypowiedzenia zmieniającego. Porozumienie powinno wyraźnie określać, jaki będzie obowiązywał standard uprawnień pracowniczych, względnie w jakim stopniu nastąpi redukcja świadczeń przysługujących dotąd pracownikowi”.⁶³⁴

A. Marek podkreśla, że w praktyce mogą pojawić się wątpliwości, kiedy zmienione zawieszone postanowienia umowne można uznać za mniej korzystne od dotychczasowych? Podstawą takiej oceny powinny być przesłanki obiektywne, ale można także spotkać pogląd przyjmujący, iż w każdym przypadku dokonywania takiej oceny należy stosować kryteria

⁶³³ K. Rączka. Porozumienia... s. 28.

⁶³⁴ G. Goździewicz. Dylematy... s. 110.

subiektywne, biorąc jednak pod uwagę całokształt postanowień umowy indywidualnej.⁶³⁵ Na subiektywny element oceny zmiany warunków pracy wskazał także Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 maja 1999 r.⁶³⁶, w którym przyjęto, iż ustalenie czy zmiana warunków pracy dokonana jednostronnie przez pracodawcę była niekorzystna dla pracownika wymaga, aby uwzględnić również to, jak odczuwał ją pracownik.

W literaturze przedmiotu podjęto próbę takiej wykładni analizowanego przepisu art. 23^{1a} k.p., która ograniczałaby zakres stosowania zawartych w nim unormowań jedynie do przypadków związanych z przejściem zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę. Wówczas skutki prawne zawartego na mocy art. 23^{1a} k.p. dotyczyłyby bezpośrednio tylko tej części umowy, która ukształtowana została na mocy układu obowiązującego u poprzedniego pracodawcy, a postanowienia którego zobowiązany jest stosować nowy pracodawca na mocy art. 241⁸ k.p. Znaczenie mechanizmu z art. 23^{1a} k.p. oznaczałoby w tym przypadku, że pracodawca nie czekając na upływ jednego roku związania postanowieniami układu zbiorowego pracy, mógłby z uwagi na sytuację finansową regulacje te wcześniej zawiesić bez dokonania wypowiedzenia zmieniającego.⁶³⁷ Wydaje się jednak, że i ta zawężająca wykładnia budziłaby zastrzeżenia również z punktu widzenia prawa wspólnotowego, zwłaszcza dyrektywy 2001/23 EG z dnia 12 marca 2001 r. dotyczącej zbliżenia praw członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowników w razie transferu przedsiębiorstw, zakładów lub ich części⁶³⁸, jak również orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, gdzie wyraźnie podkreśla się, iż w wyniku transferu zakładu pracy lub jego części nie może dojść do pogorszenia sytuacji prawnej pracownika, w tym nawet czasowego ograniczenia jego praw.⁶³⁹ Uzasadniony stąd wydaje się postulat *de lege ferenda*, by w ogóle zrezygnować z tej wysoce spornej i aksjologicznie trudnej do przyjęcia konstrukcji prawa pracy podważającej w istocie szereg obowiązujących na gruncie prawa pracy zasad i wartości, na jakich został zbudowany system naszego prawa pracy. W tym duchu wypowiedziała się również Komisja Kodyfikacyjna, by w przyszłym kodeksie pracy nie zamieszczać konstrukcji prawnej zawartej w obecnym art. 23^{1a} k.p.⁶⁴⁰

⁶³⁵ A. Marek. Czasowe zawieszenie uprawnień pracowników. „Służba pracownicza” 2010, Nr 12, s. 21.

⁶³⁶ Wyrok SN z dnia 21 maja 1999 r., I PKN 88/99, OSNAP 2000, Nr 15, poz. 586.

⁶³⁷ M. Gersdorf. Zbiorowe... s. 13-14.

⁶³⁸ Official Jurnal L. 082, 22/03/2001, 0016-0020.

⁶³⁹ Zob. Judgment of the Court of 7 February 1985. *Te Administrative of the Bedrifsvereniging v. De Metaal-industrie en de Elektronische Industrue*. Case 135/85. European Court reports 1985, s. 00469.

⁶⁴⁰ G. Goździewicz. Dylematy... s. 114.

Zasada uprzywilejowania pracownika określona m.in. w art. 241¹³ k.p. doznaje istotnych ograniczeń w przypadku zawieszenia układu zbiorowego pracy (art. 241²⁷ k.p.) oraz innych aktów prawa pracy o charakterze szczególnym (art. 9¹ k.p.), jak również mniej korzystnych warunków zatrudnienia ujętych w samych umowach o pracę z tymi pracownikami (art. 23^{1a} k.p.) z powodu sytuacji finansowej pracodawcy. Wymienione porozumienia zawieszają określone postanowienia lub nakazują stosowanie mniej korzystnych dla pracownika warunków umownych, które zostały ukształtowane na podstawie pozaustawowych aktów prawa pracy. Zmiany te następują automatycznie w wyniku zawarcia określonego porozumienia bez konieczności zmieniającego. Natomiast wypowiedzeniem zmieniającym powinny być objęte te warunki umowne, które wcześniej wzbogaciły treść indywidualnego stosunku pracy, a które zostały wprowadzone na drodze wzajemnych uzgodnień stron stosunku pracy, a nie wynikały z zawieszonych aktów prawa pracy. Trudności interpretacyjnych przysparza problem korzystniejszych dla pracownika ustaleń zawartych w aktach prawnych różnej rangi, a także w ramach samej umowy o pracę, na podstawie których została ukształtowana treść stosunku pracy. W doktrynie prawa pracy istnieją wskazówki, które mogą być przydatne, aby rozstrzygnąć tę kwestię. Za główną z nich uznaje się zasadę, że przy porównywaniu odpowiednich rozwiązań należy kierować się kryteriami zobiektywizowanymi (np. przedłużenie norm czasu pracy czy skrócenie urlopu wypoczynkowego, nawet gdy towarzyszy temu wyższe wynagrodzenie, zawsze należy uznawać za niekorzystne dla pracownika). Ocena korzystnych dla pracowników rozwiązań zawartych w układzie zbiorowym pracy może podlegać obiektywizacji, ponieważ ich wymiar ma zastosowanie wobec określonej grupy podmiotów. Inna ocena kryteriów korzystności powinna mieć miejsce w przypadku relacji między ustawą czy układem a indywidualną umową o pracę. Tutaj istotne znaczenie będzie miało subiektywne odczucie indywidualnego pracownika.⁶⁴¹ W tym wypowiedział się Sąd Najwyższy⁶⁴², stwierdzając, że ocena korzystności poza tym, że powinna mieć zobiektywizowany charakter i odnosić się do chwili, w której następuje zawarcie umowy o pracę, winna ponadto podlegać konkretyzacji wyrażającej się w uwzględnieniu sytuacji prawnej i faktycznej stron w momencie zawierania umowy o pracę. „Ocena korzystności musi mieć zatem charakter globalny w tym sensie, że w jej ramach dokonuje się pewnego bilansu zysku i strat, jakie niesie ona dla pracownika i jego interesów. Niektóre oceny należy rozpatrywać w sposób kompleksowy i funkcjonalny

⁶⁴¹ Tamże s. 112.

⁶⁴² Por. uchwałę SN z dnia 9 listopada 1994 r., PZN 46/94, OSNAPiUS 1995, z. 4, poz. 207.

zarazem. Nie zawsze również ocena korzystniejszych ustaleń zawartych w umowie o pracę sprowadzać się będzie do wyższego niż przewidują akty prawne – zwłaszcza zaś układy zbiorowe – wynagrodzenia za pracę. Jednak i w tym zakresie trudności mogą powstać wówczas, gdy wynagrodzenie składa się z kilku elementów i podniesienie jednego z nich nie zawsze towarzyszy zwiększeniu całego miesięcznego zarobku pracownika. Dlatego zawsze należy przestrzegać generalnej zasady, że oceny porównawczej nie można sprowadzać do pojedynczych jedynie rozstrzygnięć w oderwaniu od pozostałych ustaleń zawartych w tym samym akcie prawnym.⁶⁴³

Z krytyką w piśmiennictwie z zakresu prawa pracy spotkało się zwłaszcza porozumienie uregulowane w art. 23^{1a} k.p. Według G. Goździewicza, „przyjęta przez ustawodawcę w art. 23^{1a} k.p. konstrukcja prawna podważa niewątpliwie obowiązujące dotąd zasady prawa pracy, zwłaszcza wskazaną zasadę uprzywilejowania pracownika oraz narusza podstawowe wartości, na jakich zbudowany był dotąd system prawa pracy, który nie tylko hierarchizował normy pochodzące z określonych źródeł prawa pracy, ale przede wszystkim respektował korzystniejsze warunki zatrudnienia ustalane przez strony stosunku pracy w drodze indywidualnych umów o pracę. Nic więc dziwnego, że regulacja ta spotkała się z krytyką w piśmiennictwie.”⁶⁴⁴

M. Gersdorf, dokonując oceny prawnej porozumień zawieszających, w tym m.in. porozumienia, o którym mowa w art. 23^{1a} k.p., stwierdziła, że „z punktu widzenia prawidłowości (a zatem i skuteczności) zawarcia porozumień „zawieszających” podstawowe znaczenie ma pojęcie sytuacji finansowej pracodawcy, która może dopiero uzasadniać zastosowanie wskazanych porozumień. Ustawodawca użył tu, niestety, zwrotu niedookreślonego, a więc nie wyjaśnił bliżej, co należy rozumieć przez ową „sytuację finansową pracodawcy”. Co więcej, ustawodawca nie zaznaczył nawet, iż chodzi tu o pogorszenie kondycji finansowej pracodawcy. Tak ogólne sformułowanie nie stwarza więc praktycznie żadnych ograniczeń dla swobodnego uznania, by nie powiedzieć dowolności, zagrażającej uprawnieniom pracowników. Tymczasem w przypadku porozumienia, o którym mowa w art. 23^{1a} k.p., odpowiednie oznaczenie podstaw jego zawarcia wydaje się szczególnie ważne i wręcz niezbędne dla zachowania pewności obrotu gospodarczego i poczucia stabilizacji prawa. Należy bowiem pamiętać, że w wyniku takiego porozumienia następuje w określonym zakresie odejście od fundamentalnej zasady stosunków zobowiązaniowych –

⁶⁴³ G. Goździewicz. Dylematy... s. 112.

⁶⁴⁴ Tamże s. 113.

pacta sunt servanda. Zmiany stosunku pracy nie dokonuje bowiem bezpośrednio pracownik i pracodawca, lecz pracodawca i przedstawicielstwo załogi, chociaż stosunek pracy nawiązuje swą treścią do podstawowych idei stosunku zobowiązaniowego. W literaturze przedmiotu powszechnie mówi się o „zobowiązaniu prawa pracy”. Wiąż istniejąca między kontrahentami stosunku pracy ma być rewidowana w sposób specjalny, nieznanym stosunkom zobowiązaniowym. Stąd też ten wyłom w zasadzie pacta sunt servanda, o ile zostanie uznany za dopuszczalny w prawie stosunku pracy z uwagi na znane mechanizmy pozwalające pracodawcy na jednostronną zmianę warunków zatrudnienia, musi być uregulowany niesłuchanie precyzyjnie, w sposób wykluczający dowolność i arbitralność pracodawcy i przedstawicielstwa załogi. Tymczasem przepis art. 23^{1a} k.p. całkowicie nie spełnia tych wymagań. Pozwala w sposób ustawowo nieograniczony modyfikować przez porozumienie zbiorowe treść stosunku pracy na niekorzyść pracownika. Jeślibyśmy więc przyjęli jako punkt odniesienia prawo cywilne, to art. 23^{1a} k.p. można by próbować odnieść do cywilistycznej klauzuli rebus sic stantibus”.⁶⁴⁵

W ocenie M. Gersdorf, porównanie, o którym mowa wyżej ujawnia wszystkie niedostatki i słabości art. 23^{1a} k.p. I tak:

- w przeciwieństwie do klauzuli rebus sic stantibus ustawodawca w art. 23^{1a} k.p. ani nie ograniczył możliwości jego stosowania, ani nie wskazał jasnych powodów dopuszczających jego stosowanie,
- w przeciwieństwie do klauzuli rebus sic stantibus ustawodawca nie wprowadził organu (np. sądowego), który w sposób autorytatywny decydowałby o wprowadzeniu w życie mechanizmu art. 23^{1a} k.p i tym samym o zmianie treści stosunku pracy. Odniesienie art. 23^{1a} k.p. w zakresie skutku zasadniczego do cywilistycznej klauzuli rebus sic stantibus do umowy o pracę wymaga także konstatacji, iż jest ona wprowadzona na gruncie prawa pracy:
- za zgodą ustawodawcy,
- wolą jednego kontrahenta (pracodawcy) i przedstawicielstwa załogi.⁶⁴⁶

Z wyżej przedstawionych rozważań wynika, że w art. 23^{1a} k.p. ustawodawca dopuścił znaczną dowolność stron porozumienia zbiorowego w kształtowaniu treści umowy o pracę, która już trwa i to z pominięciem osoby najbardziej zainteresowanej, to jest pracowniczka. Zdaniem M. Gersdorf, nie wymaga uzasadnienia, że regulacja ta jest jurejście wadliwa.

⁶⁴⁵ M. Gersdorf. Próba umiejscowienia... s. 11-12.

⁶⁴⁶ Tamże s. 12.

Porozumienia te, a w zasadzie mechanizm zezwalający na ich nawiązanie, mogą, zdaniem autorki, doprowadzić do podważenia dotychczasowych stosunków pracy.⁶⁴⁷

Nawiązując do podstaw faktycznych zawarcia porozumienia zbiorowego, M. Gersdorf uważa, że należy uznać, iż „sytuacja finansowa, która pozwalałaby na zawarcie porozumień zawieszających (zarówno tych, o których mowa w art. 9¹ k.p., jak i tych z art. 23^{1a} k.p.), musi mieć charakter nadzwyczajny (niedający się przewidzieć w granicach normalnego planowania i dopuszczalnego ryzyka). Chodzi o powstałe w takich sytuacjach poważne trudności finansowe pracodawcy. Ponadto dalsze wykonywanie przez pracodawcę obowiązków wynikających z zawartych umów (porozumień wewnątrzzakładowych) w niezmiennym zakresie i formie musi grozić pracodawcy rażącą stratą czy nawet bankructwem, stąd dla dalszego utrzymania produkcji i miejsc pracy konieczne jest zminimalizowanie kosztów pracy. Środki realizacji tego celu mogą być bardzo różnorodne. Na przykład mogą polegać na ograniczeniu wynagrodzeń zasadniczych lub dodatków, wyłączeniu przepisów o czasie pracy, jeśli były korzystniejsze dla pracowników zatrudnionych w danej branży, zlikwidowaniu pewnych nagród etc.”.⁶⁴⁸

Krytyczne uwagi na temat porozumień o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę zawartych z tymi pracownikami (art. 23^{1a} k.p.) zgłosili także T. Zieliński i G. Goździewicz.⁶⁴⁹ Zdaniem tych autorów, „dopuszczenie możliwości pogorszenia – w powyższy sposób – warunków zatrudnienia pracowników, które zostały określone w zawartych z nimi umowach o pracę, stanowi bezprecedensowe odstępstwo od zasady autonomii woli stron. Zgodnie z tą zasadą treść stosunku pracy kształtują same strony, a jednostronna zmiana przez pracodawcę umówionych warunków może nastąpić tylko w drodze ich wypowiedzenia w trybie art. 42 i 43. Według art. 23^{1a} zmiana następuje z mocy porozumienia zawartego przez pracodawcę z organizacją związkową (bądź przedstawicielstwem pracowników. Zainteresowany pracownik w porozumieniu tym nie bierze udziału i jest ono dla niego wiążące nawet wtedy, gdy nie należy do związku zawodowego, który zawarł porozumienie z pracodawcą, bądź także wówczas gdy nie brał udziału w wyłonieniu przedstawicielstwa, które powinno powstać u pracodawcy nieobjętego działaniem żadnej organizacji związkowej”.⁶⁵⁰

⁶⁴⁷ Tamże s. 12.

⁶⁴⁸ M. Gersdorf. Próba umiejscowienia... s. 12-13.

⁶⁴⁹ T. Zieliński, G. Goździewicz (w:) L. Florek (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2011, s. 167.

⁶⁵⁰ Tamże s. 167.

Nowelizacja Kodeksu pracy dokonana ustawą z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, na mocy której został wprowadzony m.in. art. 23^{1a} k.p., w ocenie T. Zielińskiego i G. Goździewicza, „wprowadziła głębszy wyłom w zasadzie pacta sunt servanda (umowy powinny być przestrzegane) niż kodeks cywilny według którego w razie istotnej zmiany siły nabywczej pieniądza po powstaniu zobowiązania, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego, zmienić wysokość lub sposób spełnienia świadczenia pieniężnego, chociażby były ustalone w orzeczeniu lub w umowie. Z żądaniem tym nie może wystąpić strona prowadząca przedsiębiorstwo, jeżeli świadczenie pieniężne pozostaje w związku z prowadzeniem tego przedsiębiorstwa”.⁶⁵¹

4.5. Uwagi końcowe

W piśmiennictwie podkreśla się, że mimo zastrzeżeń dotyczących zawierania porozumień zbiorowych tzw. kryzysowych, nie można negować samej idei tych porozumień. Zasadnicze mankamenty prawnej regulacji porozumień kryzysowych wskazuje m.in. B. Cudowski. Zdaniem autora regulacja ta po pierwsze, poza porozumieniami zawieszającymi postanowienia układów zbiorowych pracy, nie gwarantuje równowagi między partnerami społecznymi, co może spowodować nadmierny wpływ pracodawcy. Po drugie, wprowadzenie zmian w wielu przypadkach będzie wymagać podjęcia przez pracodawcę dodatkowych działań, co zmniejsza przydatność omawianych instrumentów prawnych w sytuacjach kryzysowych. Po trzecie, regulacja dotycząca tak ważnej kwestii, jak pogorszenie warunków zatrudnienia, jest niejasna, budząca wiele wątpliwości co do sytuacji prawnej stron. W ocenie B. Cudowskiego, ustawodawca nie ustrzegł się licznych błędów, które wpływają na zazwyczaj negatywną ocenę całej instytucji, prowadząc wręcz do wniosku o konieczności niezwłocznej rezygnacji z porozumień kryzysowych.⁶⁵²

Ocenę technicznej strony regulacji, należy według Ł. Pisarczyka, oddzielić od oceny idei porozumień kryzysowych, które są elementem szerszego nurtu działań zmierzających do ochrony interesów pracodawcy poprzez uelastycznienie stosunku pracy i dostosowanie warunków zatrudnienia do zmieniających się uwarunkowań prowadzenia działalności.

⁶⁵¹ Tamże s. 168.

⁶⁵² B. Cudowski. Zbiorowe zawieszenie treści umownych stosunków pracy (w:) L. Florek (red.) Prawo pracy a bezrobocie. Warszawa 2003, s. 127.

Problem ten dotyczy nie tylko pracodawców, ale ma szerszy zasięg, bowiem brak odpowiedniej reakcji może prowadzić do niekorzystnych konsekwencji na rynku pracy, w pewnym stopniu wpływając na poziom bezrobocia. Czynnikiem ten jest istotny z punktu widzenia strategii zatrudnienia realizowanej w ramach Wspólnoty Europejskiej, kładącej nacisk na wzrost ilości miejsc pracy. Jest to argument przemawiający za stosowaniem nadzwyczajnych środków prawnych, w szczególności porozumień zawieranych z przedstawicielami pracowników i modyfikujących przedmiot świadczenia stron stosunku pracy, jednocześnie chroniących interesy podmiotu zatrudniającego oraz mających na celu utrzymanie określonego poziomu zatrudnienia w warunkach niestabilnej sytuacji rynkowej. Zdaniem autora, można jednak mieć wątpliwości, czy realizacja wymienionego celu powinna się odbywać poprzez obciążenie pracowników konsekwencjami zmian, bowiem oni w jeszcze mniejszym stopniu niż pracodawcy mogą się zabezpieczyć na wypadek wahań.⁶⁵³

Oceniając instytucję porozumień kryzysowych w piśmiennictwie podkreśla się, że podstawową ich słabością jest to, że zostały one sprowadzone do poziomu indywidualnego stosunku pracy, podczas gdy problem zmian sytuacji finansowej przedsiębiorców należy oceniać w szerszej perspektywie, ponieważ ponoszenie konsekwencji wahań koniunktury i zmian strukturalnych przekracza możliwości poszczególnych uczestników rynku. W tym wypadku duże możliwości ma państwo, które na podstawie oceny istniejących zagrożeń w skali całej gospodarki może gromadzić niezbędne środki (np. w formie funduszy gwarancyjnych) i dysponować nimi stosownie do potrzeb. W celu łagodzenia konsekwencji zmian sytuacji rynkowej państwo jest angażowane w wielu systemach prawnych, zazwyczaj będąc kluczowym elementem systemów skróconego czasu pracy. Wśród elementów pomocy publicznej dla pracowników dotkniętych skróceniem czasu pracy dominują programy wykorzystujące bezpośrednio środki budżetowe lub fundusze finansowe częściowo przez pracodawców. Rozwiązania takie stosowane są m.in. w Austrii, Belgii, Francji (gdzie podstawę realizacji świadczeń stanowią zwykle odrębne porozumienia), w Niemczech, Włoszech, Hiszpanii czy Portugalii.⁶⁵⁴

Podobnie jak regulacje funkcjonujące w innych państwach europejskich, polskie porozumienia kryzysowe mają w założeniu spełniać podobną rolę poprzez ochronę interesów pracodawców znajdujących się w trudnej sytuacji gospodarczej oraz istniejących miejsc pracy, jednak nie gwarantują analogicznego poziomu ochrony interesów pracowników.

⁶⁵³ Ł. Pisarczyk. Porozumienia... s. 130-131.

⁶⁵⁴ Tamże s. 131-132.

Porozumienia kryzysowe pozwalają na pogorszenie warunków zatrudniania pracowników bez jednoczesnego zmniejszenia wymiaru ich świadczeń. Powoduje to zarzuty, że nadmiernie wkraczają one w zasadę swobody umów oraz autonomii woli stron, bowiem jedna ze stron zostaje pozbawiona wpływu na treść stosunku prawnego. Porozumienia te powodują także niższy poziom dochodów pracowników. Sytuacja taka, gdzie dopuszczalne jest zawieranie porozumień zbiorowych pogarszających warunki zatrudnienia bez równoczesnego stosowania instrumentów osłonowych, może prowadzić do poważnych skutków społecznych – to pracownicy, którzy nie mają możliwości odpowiedniego zabezpieczenia swoich interesów, będą ponosić znaczną część konsekwencji zmian strukturalnych i gospodarczych.⁶⁵⁵

Zastrzeżenia podnoszone w doktrynie prawa pracy w stosunku do porozumień kryzysowych, zwłaszcza do porozumień o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z zawartych z nimi umów o pracę, nie oznaczają jednak, zdaniem G. Goździewicza, by całkowicie zrezygnować z możliwości czasowego zawieszenia uprawnień pracowników zagwarantowanych w takich szczególnych aktach prawa pracy, jak: układy zbiorowe pracy, porozumienia zbiorowe, regulaminy i statuty. Podjęcie jednak takich działań zbiorowych powinno mieć wyraźnie określone przesłanki, z ewentualnym wyłączeniem materii o charakterze ściśle ochronnym (np. podwyższonych standardów w zakresie bhp), bowiem wprowadzenie ich w szerszym zakresie niż przewidują to przepisy ustawowe wynika zwykle ze szczególnych warunków, w jakich jest świadczona praca. Argument ten jest wystarczająco doniosły dla pracodawcy, aby zakres uprawnień lub wprowadzenie nowych urządzeń, które gwarantują lepsze zabezpieczenie przed ewentualnymi zagrożeniami z tego zakresu, były w pełni respektowane. Zdaniem autora nadal powinna obowiązywać zasada, że omawianymi porozumieniami zbiorowymi nie można by czasowo zawieszać uprawnień pracowniczych zagwarantowanych ustawowo, nawet za cenę ratowania zagrożonych miejsc pracy, bowiem naruszałoby to jeden z podstawowych paradygmatów prawa pracy, stąd trudne byłoby do zaakceptowania. Konieczne jest natomiast objęcie kontrolą zewnętrzną zawieranych porozumień przez inspekcję pracy, a nie tylko przekazywanie temu organowi zawartego porozumienia. Ponadto należy wyraźnie przewidzieć możliwość rozwiązania porozumienia, gdy ustawą przyczyny jego zawarcia.⁶⁵⁶

Na porozumienia kryzysowe należy spojrzeć z innej perspektywy – podkreśla G. Goździewicz. Akty te nie są przez ustawodawcę narzucone, ale stanowią podstawę prawną

⁶⁵⁵ Tamże s. 134.

⁶⁵⁶ G. Goździewicz. Dylematy... s. 115.

do złagodzenia lub uzdrowienia trudnej sytuacji finansowej pracodawcy i oddalenie perspektywy redukcji zatrudnienia. Powinno się to jednak dokonywać po dokładnej analizie rzeczywistych zagrożeń i w drodze pośrednie akceptacji samych pracowników, bowiem ich prawa i interesy reprezentują związki zawodowe lub przedstawicielstwo pracowników, będące stroną tych porozumień. Rozpatrując porozumienia kryzysowe w szerszym kontekście, w przypadku istotnych zmian rynkowych połączonych z restrukturyzacją i związaną z tym redukcją zatrudnienia pracowników, zdaniem autora, wydaje się konieczna pomoc państwa. Metody przezwyciężenia trudnej sytuacji finansowej wskazują doświadczenia innych państw – jest to wspieranie przedsiębiorców mających przejściowe trudności ekonomiczne poprzez rekompensowanie obniżonych zarobków pracowniczych przez określony okres lub wypłaty świadczeń w okresie zawieszenia stosunku pracy.⁶⁵⁷

W pełni należy zgodzić się z twierdzeniem Ł. Pisarczyka, że „nie rezygnując z idei porozumień kryzysowych należy więc poszukiwać rozwiązań w większym stopniu chroniących interes osób zatrudnionych. Przede wszystkim wydaje się, że wszelkie rozwiązania prowadzące do zmniejszenia dochodów pracowniczych traktować należy jako środek ostateczny. W pierwszej kolejności należy wykorzystywać instrumenty prawne, które pozwalając dostosować przedmiot świadczenia do zmieniającej się sytuacji rynkowej pracodawcy, nie stwarzają bezpośredniego zagrożenia dla majątkowych interesów pracowniczych (przykładem mogą być elastyczne systemy kształtowania czasu pracy). W rezultacie konieczne wydaje się wypracowanie nowej, kompleksowej koncepcji uelastycznienia stosunku pracy, w której niewątpliwie jest miejsce na porozumienia kryzysowe, jednakże traktowane jako instrument wykorzystywany w tych sytuacjach, gdy dla ochrony bytu przedsiębiorstwa i istniejących miejsc pracy inne środki prawne okazują się niewystarczające, a przynajmniej część konsekwencji czasowego pogorszenia warunków pracy przejmuje na siebie państwo, instytucja gwarancyjna czy też ubezpieczeniowa, rekompensując pracownikom, przynajmniej do pewnego poziomu, utracone zarobki, co zapewni niezbędne środki utrzymania pracownikom i ich rodzinom”.⁶⁵⁸

Reasumując należy stwierdzić, że porozumienia kryzysowe powinny funkcjonować w prawie pracy, bowiem służą one wspieraniu przedsiębiorców, którzy czasowo znajdują się w złej sytuacji finansowej, jednak możliwości ich zawierania powinny towarzyszyć stosowne

⁶⁵⁷ Tamże s. 115-116.

⁶⁵⁸ Ł. Pisarczyk. Porozumienia... s. 134-135.

instrumenty ochronne ze strony państwa, rekompensujące pracownikom utracone zarobki, jak to ma miejsce w wielu europejskich systemach prawnych.

WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH

I. AKTY UNIJNE I MIĘDZYNARODOWE

- Europejska karta społeczna przyjęta 18 października 1961 r. w Turynie (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 z późn. zm.),
- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej podpisana 7 grudnia 2000 r. w Nicei (Dz. Urz. UE C 303 z 2007 r.),
- Konwencja MOP Nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych przyjęta 9 lipca 1948 r. w San Francisco (Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 125),
- Konwencja MOP Nr 98 dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych przyjęta 1 lipca 1949 r. w Genewie (Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126),
- Pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169 zał.),
- Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości sporządzony 26 czerwca 1945 r. w San Francisco (Dz. U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90),
- Traktat Lizboński podpisany 13 grudnia 2007 r., który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. UE C 83 z 2010 r.),
- Traktat Rzymski przyjęty 25 marca 1957 r. ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2),
- Wspólnotowa karta podstawowych praw socjalnych pracowników przyjęta 9 grudnia 1989 r. w Strasburgu (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67).

II. AKTY KRAJOWE

- Ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. o układach zbiorowych pracy (Dz. U. Nr 31, poz. 242 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 22 lipca 1952 r. – Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 33, poz. 232 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.),

- Ustawa z dnia 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników (Dz. U. Nr 32, poz. 217 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o policji (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235),
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz. U. Nr 55, poz. 236 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 79, poz. 854 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 12 października 1992 r. o straży granicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o Samorządzie Terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426),
- Ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowych funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania wynagrodzeń w podmiotach gospodarczych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2),
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej (Dz. U. z 1995 r. Nr 34, poz. 163),

- Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 24, poz. 110 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie więziennej (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r., Nr 207, poz. 1761 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o Rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 109, poz. 639 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. Nr 39, poz. 443 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172),
- Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 107, poz. 1127),
- Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o trójstronnej komisji do spraw społeczno-gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. Nr 128, poz. 1403 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 z późn. zm.),

- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.),
- Ustawa z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 135, poz. 1146),
- Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1679 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. Nr 90, poz. 844 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz. U. Nr 166, poz. 1608 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. i swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U. Nr 79, poz. 550),
- Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. Nr 158, poz. 1121),
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o państwowej inspekcji pracy (Dz. U. Nr 89, poz. 389 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 z późn. zm.),

- Ustawa z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników, przedsiębiorców (Dz. U. Nr 125, poz. 1035),
- Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. Nr 96, poz. 619 z późn. zm.),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 października 1974 r. w sprawie wspólnej odpowiedzialności materialnej pracowników za powierzone mienie (tekst jedn. Dz. U. z 1996 r. Nr 143, poz. 663),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 sierpnia 1991 r. w sprawie trybu postępowania przed kolegium arbitrażu społecznego (Dz. U. Nr 73, poz. 324),
- Rozporządzenie MPiPS z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie trybu postępowania przy rejestracji układów zbiorowych pracy (Dz. U. Nr 34, poz. 408),
- Rozporządzenie MPiPS z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikom zatrudnionym w jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na terenie kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 z późn. zm.),
- Rozporządzenie MGPIPS z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania urlopu wychowawczego (Dz. U. Nr 230, poz. 2291),
- Rozporządzenie MGIP z dnia 8 grudnia 2004 r. w sprawie warunków wynagradzania mediatorów z listy ustalonej przez ministra właściwego do spraw pracy (Dz. U. Nr 269, poz. 2673),
- Zarządzenie MPiPS z dnia 26 kwietnia 1995 r. w sprawie określenia ogólnokrajowych podmiotów gospodarczych, których statutowe organy mogą zawierać ponadzakładowe układy zbiorowe pracy (MP Nr 22, poz. 267),

WYKAZ ORZECZEŃ SĄDOWYCH

- Uchwała SN z dnia 6 sierpnia 1980 r. V PZP 12/78, OSNCP 1980, Nr 12, poz. 236.
- Wyrok ETS z dnia 6 października 1982 r. w sprawie 283/81 CIL FIT. Zbiór orz. 1982, s. 3415.
- Wyrok SN z dnia 8 października 1988 r. I PRN 47/87. Sł. prac. 1988, Nr 3, s. 3.
- Uchwała SN z dnia 10 stycznia 1992 r. I PZP 63/91, OSNC 1992, Nr 7-8, poz. 129.
- Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 24 listopada 1992 r., I PZP 59/92, OSNCP 1993, Nr 4, poz. 49.
- Wyrok SN z dnia 21 grudnia 1992 r., I PRN 52/92 PiZS 1993, Nr 5, poz. 96.
- Uchwała SN z dnia 24 listopada 1993 r., I PZP 46/93 OSNCP 1994, Nr 6, poz. 131.
- Uchwała SN z dnia 9 listopada 1994 r., PZN 46/94, OSNAPiUS 1995, z. 4, poz. 207.
- Orzeczenie TK z dnia 21 listopada 1994 r., K 6/94, OTK 1994, Nr 2, poz. 39.
- Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 24 kwietnia 1996 r., I PZP 38/95, OSNAPiUS 1996, Nr 23, poz. 353.
- Orzeczenie TK z dnia 23 października 1996 r., K1/96, OTK 1996, Nr 5, poz. 38.
- Wyrok SN z dnia 14 listopada 1996 r., I PKN 3/96, OSNAPiUS 1997, Nr 11, poz. 193.
- Wyrok SN z dnia 14 października 1997 r., I PKN 325/97, OSNAPiUS 1998, Nr 16, poz. 475.
- Wyrok SN z dnia 19 grudnia 1997 r., I PKN 448/97, OSNAPiUS 1998, Nr 22, poz. 649.
- Wyrok TK z dnia 20 października 1998 r., K 7/98, OTK 1998, Nr 6, poz. 96.
- Wyrok SN z 20 października 1998 r., I PKN 390/98, OSNAPiUS 1999, Nr 23, poz. 744.
- Wyrok SN z dnia 23 lutego 1999 r., I PKN 588/98, OSNP 2000, Nr 8, poz. 298.
- Postanowienie TK z dnia 30 marca 1999 r., T 3/99, OTK 2002, Nr 1, poz. 15.
- Wyrok SN z dnia 21 maja 1999 r., I PKN 88/99, OSNAP 2000, Nr 15, poz. 586.
- Wyrok TK z dnia 2 czerwca 1999 r., K 34/98, OTK 1999, Nr 5, poz. 94.
- Wyrok TK z dnia 29 listopada 1999 r., K 28/98, OTK 1999, Nr 7, poz. 156.
- Postanowienie SN z dnia 11 stycznia 2000 r., I PKN 562/99, OSP 2000, z. 11, poz. 175.
- Wyrok SN z dnia 27 marca 2000 r., I PKN 548/99, OSNAPiUS 2001, Nr 16, poz. 507.
- Wyrok TK z dnia 28 czerwca 2000 r., K 25/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 141.
- Wyrok TK z dnia 24 października 2000 r., K 12/00, OTK 2000, Nr 7, poz. 255.
- Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00 OTK 2001, Nr 1, poz. 4.

- Wyrok SN z dnia 14 marca 2001 r., II WKN 274/00, OSNAPiUS 2002, Nr 21, poz. 533.
- Wyrok TK z dnia 23 października 2001 r., K 22/01, OTK 2001, Nr 7, poz. 215.
- Wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2002 r., I SA 2160/01, LEX Nr 817 65.
- Wyrok TK z dnia 18 listopada 2002 r., K 37/01 (Dz. U. Nr 196, poz. 1660).
- Postanowienie SN z dnia 27 lutego 2003 r., I PK 361/02 OSNP 2003, Nr 7, poz. 14.
- Wyrok SN z dnia 22 sierpnia 2003 r., I PK 284/02, OSNP 2004, Nr 17, poz. 297.
- Wyrok TK z dnia 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK-A 2004, Nr 1, poz. 1.
- Postanowienie TK z dnia 6 października 2004 r., SK 42/02 OTK-A 2004, Nr 3, poz. 97.
- Wyrok SN z dnia 4 listopada 2004 r., I PK 25/04, OSNP 2005, Nr 14, poz. 206.
- Wyrok TK z dnia 10 stycznia 2005 r., K 31/03, OTK-A 2005, Nr 1, poz. 6.
- Wyrok SN z dnia 28 kwietnia 2005 r., I PK 214/04 OSNP 2006, Nr 1-2, poz. 8.
- Wyrok TK z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, Nr 5, poz. 49.
- Wyrok SN z dnia 6 września 2005 r., I PK 52/05, Mo. Pr. 2006, Nr 2.
- Wyrok SN z dnia 20 września 2005 r., II PK 413/04, OSNP 2006, Nr 13-14, poz. 211.
- Wyrok SN z dnia 20 września 2005 r., II PK 413/04, OSNP 2006, Nr 13-14, poz. 211.
- Wyrok SN z dnia 6 lutego 2006 r., III PK 114/05, OSNP 2007, Nr 1-2, poz. 2.
- Wyrok SN z dnia 13 czerwca 2006 r., I PK 231/05, OSNP 2007, Nr 13-14, poz. 183.
- Wyrok TK z dnia 28 września 2006 r., K 45/04, OTK-A 2006, Nr 8, poz. 111.
- Wyrok TK z dnia 3 listopada 2006 r., K 31/06, OTK-A 2006, Nr 10, poz. 147.
- Postanowienie TK z dnia 19 grudnia 2006 r., P 37/05, OTK-A 2006, Nr 11, poz. 176.
- Wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r., K 2/07, OTK-A 2007, Nr 5, poz. 48.

BIBLIOGRAFIA

I. WYDAWNICTWA ZWARTE

- Banaszak B. Konstytucja RP. Komentarz. Warszawa 2009.
- Banaszak B. Prawa jednostki i systemy ich oceny. Wrocław 1995.
- Banaszak B. Prawo konstytucyjne. Warszawa 2010.
- Baran K. W. Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2007.
- Baran K. W. Zbiorowe prawo pracy. Kraków 2002.
- Baran K. W., Ćwiertniak B. M., Dörre-Nowak D., Walczak K. Prawo pracy. Warszawa 2010.
- Baron-Wiaterek M. Socjalne prawa podstawowe Unii Europejskiej (w:) Tchorz M. (red.) Karta praw podstawowych. Częstochowa 2009.
- Barzycka-Banaszczyk M. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2008.
- Barzycka-Banaszczyk M. Prawo pracy. Warszawa 2010.
- Boruta I. Ustawa o związkach zawodowych (w:) Boruta I., Hajn Z., Góral Z. Komentarz do ustaw o: związkach zawodowych, organizacjach pracodawców i rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Łódź 1992.
- Cajsel W. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2007.
- Chmielak-Łubińska E. (w:) Wagner B. (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Gdańsk 2007.
- Cudowski B. Porozumienia zbiorowe (w:) Sanetra W. (red.) Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień. Białystok 1999.
- Cudowski B. Statut jako podstawowe źródło prawa pracy (w:) Florek L. (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000.
- Cudowski B. Zbiorowe zawieszenie treści umownych stosunków pracy (w:) Florek L. (red.) Prawo pracy a bezrobocie. Warszawa 2003.
- Ćwiertniak B. M. (w:) Baran K. W. (red.) Zarys systemu prawa pracy. Tom I. Część ogólna prawa pracy. Warszawa 2010.
- Działocha K. (red.) Konstytucyjny model tworzenia prawa w PRL. Wrocław 1981.
- Działocha K. „Zamknięcie” systemu źródeł prawa w Konstytucji RP (w:) W kręgu zagadnień konstytucyjnych. Profesorowi Eugeniuszowi Zwierzchowskiemu w darze. Katowice 1999.

- Działocha K. Zasady budowy systemu źródeł prawa w nowej konstytucji (w:) Patrzalek A. (red.) Problemy prawotwórstwa w nowej konstytucji. Wrocław 1988.
- Działocha K. Źródła prawa (w:) Garlicki L. (red.) Konstytucja RP. Komentarz. Tom I. Warszawa 1999.
- Florek L. (w:) Florek L. (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2010.
- Florek L. Europejskie prawo pracy. Warszawa 2009.
- Florek L. Międzynarodowe źródła prawa pracy (w:) Florek L. (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000.
- Florek L. Prawo pracy. Warszawa 2011.
- Florek L., Zieliński T. Prawo pracy. Warszawa 1997.
- Garlicki L. (red.) Konstytucja RP. Komentarz. Warszawa 2003.
- Goździewicz G. (w:) Muszalski W. (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2000.
- Goździewicz G. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (przegląd – wykładnia – ocena) (w:) Wratny J. (red.) Nowe układy zbiorowe. Przełom czy kontynuacja? Warszawa 1998.
- Góral Z. Komentarz do ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (w:) Boruta I., Hajn Z., Góral Z. Komentarz do ustawy: o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców, rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Łódź 1992.
- Hajn Z. Autonomia rokowań zbiorowych w świetle Konstytucji (w:) Szurgacz H. (red.) Konstytucyjne problemy prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Wrocław 2005.
- Hajn Z. Status prawny organizacji pracodawców. Warszawa 1992-1999.
- Hołyst B. (red.) Wielka encyklopedia prawa. Warszawa 2005.
- Jabłoński M. Międzynarodowe (uniwersalne) prawo praw człowieka, jego systemy (w:) Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S. Prawa człowieka i systemy ich ochrony, zarys wykładu. Wrocław 2004.
- Jackowiak U. (w:) Jackowiak U. (red.) Kodeks pracy z komentarzem. Gdańsk 2004.
- Jarosz-Żukowska S. Europejski system ochrony praw człowieka (w:) Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S. Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu. Wrocław 2004.
- Jaśkowski K. (w:) Jaśkowski K., Maniewska E. Kodeks pracy. Warszawa 2009.
- Jaśkowski K. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (w:) Florek L. (red.) Indywidualne a zbiorowe prawo pracy. Warszawa 2007.
- Jończyk J. Prawo pracy. Warszawa 1992.

- Kolasiński K. Prawo pracy i zabezpieczenia społecznego. Toruń 2001.
- Kowalczyk A. (w:) Wratny J., Walczak K. (red.) Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2009.
- Kowalski J. (w:) Kowalski J., Lamentowicz W., Winczorek P. Teoria państwa i prawa. Warszawa 1983.
- Kozek W. Organizacje pracodawców w Polsce jako nowy partner w zbiorowych stosunkach pracy (w:) Kozek W. (red.) Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej. Warszawa 1997.
- Lewandowski H. Komentarz do ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (w:) Salwa Z. (red.) Prawo pracy. Tom III. Warszawa 1998.
- Masewicz W. Ustawa o związkach zawodowych. Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Komentarz. Warszawa 1998.
- Masternak-Kubiak M. Przestrzeganie prawa międzynarodowego w świetle Konstytucji RP. Kraków 2003.
- Masternak-Kubiak M. Zwyczaj i prawo zwyczajowe (w:) Kruk M. (red.) Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym. Warszawa 1997.
- Orłowski G. (w:) Wratny J., Walczak K. (red.) Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2009.
- Piątkowski J. Uprawnienia zakładowej organizacji związkowej. Toruń 1999.
- Pisarczyk Ł. Porozumienia kryzysowe jako instrument dostosowania przedmiotu świadczenia stron stosunku pracy do zmieniających się okoliczności (w:) Florek L. (red.) Indywidualne a zbiorowe prawo pracy. Warszawa 2007.
- Raczyński A. Polskie prawo pracy. Warszawa 1930.
- Rączka K. (w:) Gersdorf M., Rączka K., Skoczyński J. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 1995.
- Rączka K. Pakiety gwarancji socjalnych związane z prywatyzacją (w:) Prawo pracy a wyzwania XXI wieku. Księga jubileuszowa profesora Tadeusza Zielińskiego. Warszawa 2002.
- Rozmaryn S. Ustawa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Warszawa 1964.
- Salwa Z. Kodeks pracy po nowelizacji. Komentarz. Bydgoszcz 1996.
- Salwa Z. Porozumienia zbiorowe jako źródła prawa pracy (w:) Sanetra W. Prawo pracy. Z aktualnych zagadnień. Białystok 1999.

- Sanetra W. (w:) Iwulski J., Sanetra W. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 1996.
- Sanetra W. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej a prawo pracy (w:) Wróbel A. (red.) Karta praw podstawowych w europejskim i krajowym porządku prawnym. Warszawa 2009.
- Sanetra W. Prawo pracy. Zarys wykładu. Białystok 1994.
- Sarkowicz R. (w:) Sarkowicz R., Stelmach J. Teoria prawa. Kraków 1998.
- Seweryński M. Organizacje (związki) pracodawców (w:) Oblicza pracodawcy. Wrocław 1990.
- Seweryński M. Porozumienia zbiorowe w prawie pracy (w:) Florek L. (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000.
- Skoczyński J. Regulamin pracy (w:) Florek L. (red.) Źródła prawa pracy. Warszawa 2000.
- Skrzydło W. Konstytucja RP. Komentarz. Warszawa 2009.
- Sobótka E. Rola porozumień zbiorowych w regulaminie stosunków pracy i kształtowaniu polityki społeczno-gospodarczej w Polsce na tle porównawczych (w:) Kozek W. (red.) Zbiorowe stosunki pracy w Polsce w perspektywie integracji europejskiej. Warszawa 1997.
- Szafarz R. Międzynarodowy porządek prawny, jego odbicie w polskim prawie konstytucyjnym (w:) Kruk M. (red.) Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym. Warszawa 1997.
- Świątkowski A. M. (w:) Wratny J., Walczak K. (red.) Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2000.
- Świątkowski A. M. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2010.
- Świątkowski A. M. Międzynarodowe prawo pracy. Tom I. Warszawa 2008.
- Walczak K. (w:) Baran K. W. (red.) Prawo pracy. Warszawa 2010.
- Walczak K. (w:) Wratny J., Walczak K. (red.) Zbiorowe prawo pracy. Komentarz. Warszawa 2009.
- Wasilkowski A. Prawo międzynarodowe a prawo krajowe w przyszłej Konstytucji RP (w:) Działocha K., Preisner A. Prawo, źródła prawa i gwarancje jego zgodności z ustawą zasadniczą w projektach Konstytucji RP. Wrocław 1995.
- Włodarczyk M. (w:) Baran K. W. (red.) Zarys systemu prawa pracy. Tom I. Część ogólna prawa pracy. Warszawa 2010.

- Wratny J. (w:) Wratny J., Kotowska D., Szczół J. Nowy kodeks pracy z komentarzem. Warszawa 1996.
- Wratny J. Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2005.
- Wratny J. Porozumienia generalne jako instrument kształtowania polityki społeczno-gospodarczej państwa (w:) Prawo pracy a reforma gospodarcza. Poznań 1989.
- Wronkowska S., Zieliński M. Pojęcie i zakres prawa w projektach Konstytucji RP (w:) Działocha K., Preisner A. Prawo, źródła prawa i gwarancje jego zgodności z ustawą zasadniczą w projektach Konstytucji RP. Wrocław 1995.
- Wysocka-Madej M., Rybicka E., Lemieszewska R. Międzynarodowa organizacja pracy. 90 lat istnienia. Warszawa 2009.
- Zieliński T. (w:) Zieliński T. (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2003.
- Zieliński T. Prawo pracy. Zarys systemu. Część I ogólna. Warszawa – Kraków 1986.
- Zieliński Z., Goździewicz G. (w:) Florek L. (red.) Kodeks pracy. Komentarz. Warszawa 2009.

II. ARTYKUŁY Z CZASOPISM

- Cudowski B. Charakter prawny porozumień zbiorowych. PiP 1998, z. 8.
- Działocha K. Państwo prawne w warunkach zmian zasadniczych systemu prawa RP. PiP 1992, z. 1.
- Florek L. Dostosowanie przepisów prawa pracy do konstytucji. „Przegląd sądowy” 1998, Nr 9.
- Florek L. Konstytucyjne gwarancje uprawnień pracowniczych. PiP 1997, z. 11-12.
- Gersdorf M. Problemy prawne związane z pakietem socjalnym – kilka uwag praktycznych. PiZS 1999, z. 2.
- Gersdorf M. Próba umiejscowienia nowych porozumień o zawieszeniu postanowień umów o pracę w polskim porządku prawnym. PiZS 2003, Nr 1.
- Goździewicz G. Charakter porozumień zbiorowych w prawie pracy. PiZS 1998, Nr 3.
- Goździewicz G. Dylematy związane z porozumieniami zbiorowymi zawieszającymi uprawnienia pracownicze. Gdańskie studia prawnicze 2007, tom XVII.
- Goździewicz G. Moc wiążąca norm prawa pracy. „Studia prawnicze” 1977, Nr 2.

- Goździewicz G. Uprawnienia przedstawicielstwa pracowniczego w razie przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę. PiZS 2002, Nr 10.
- Hajn Z. Pojęcie pracodawcy po nowelizacji kodeksu pracy. PiZS 1997, Nr 5.
- Jedliński A., Kaczyński L. Statut jako źródło prawa pracy. PiP 1994, Nr 4.
- Kaczyński L. Generalizacja układu zbiorowego pracy. PiP 1998, z. 5.
- Kaczyński L. Zastosowanie zasady uprzywilejowania pracownika do układów zbiorowych pracy i regulaminów pracy. ZNUG, „Prawo” z. 6, Gdańsk 1978.
- Marek A. Czasowe zawieszenie uprawnień pracowników. „Służba pracownicza” 2010, Nr 12.
- Rączka K. Porozumienia zawieszające przepisy prawa pracy. PiZS 2002, Nr 11.
- Sanetra W. Konstytucyjne prawo do rokowań. PiZS 1998, Nr 12.
- Suchowicz W. Problemy organizacji pracodawców w Polsce na tle rozwiązań zagranicznych. „Studia i materiały Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych” 1991, z. 19.
- Wratny J. Regulacja prawna swoistych źródeł prawa pracy. Uwagi de lege lata i de lege ferenda. PiZS 2002, Nr 12.